

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

DOTTORATO DI RICERCA IN
DIRITTO E NUOVE TECNOLOGIE
INDIRIZZO INFORMATICA GIURIDICA E DIRITTO DELL'INFORMATICA

CICLO: XXIX

Settore Concorsuale di afferenza: 12-H3

Settore Scientifico disciplinare: IUS 20

Verso il Processo Penale Telematico

Presentata da: SILVIA MOFFA

Coordinatore Dottorato

Prof. Giovanni Sartor

Relatore

Prof. Cesare Maioli

Co-relatore

Prof.ssa Raffaella Brighi

Esame finale: anno 2017

INDICE

Introduzione	5
Il progetto di ricerca: oggetto ed obiettivi del progetto di ricerca	5
Capitolo 1 Evoluzione tecnologica in ambito giudiziario	8
1.1 Lenta diffusione dell'Information Technology in ambito penale: quali le cause?	8
1.2 Ufficio penale “virtuoso”: criteri per definirlo tale.....	9
1.3 Il percorso di innovazione tecnologica	10
1.4 Come hanno affrontato il percorso di innovazione i paesi europei?	11
1.5 Recente avvicinamento ad un approccio pragmatico incrementale all’evoluzione tecnologica negli uffici giudiziari italiani	12
1.6 Peculiarità organizzativa dell’ufficio giudiziario e mediazione come soluzione ai limiti organizzativi e alla diffusione dell’Information Technology	13
Capitolo 2 Normativa relativa al processo penale telematico	18
2.1. Dagli albori al codice dell’amministrazione digitale	18
2.2. Il Codice dell’amministrazione digitale: applicabilità al processo penale.....	21
2.2.1 Decreto Legislativo 30 dicembre 2010 n. 35: novità introdotte	24
2.2.2 Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179: novità introdotte.....	25
2.3. Istituti giuridici da analizzare nel Processo Penale Telematico	28
2.3.1 Le comunicazioni e le notificazioni telematiche	33
Capitolo 3 Soggetti coinvolti nello sviluppo tecnologico degli uffici giudiziari	40
3.1 Doppia dirigenza: un eufemismo	40
3.2 Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (D.g.s.i.a.).....	43
3.3 Consiglio Superiore della Magistratura (C.s.m.)	47
3.4 Struttura tecnica per l’organizzazione (S.t.o.) e Commissione per l’organizzazione degli uffici giudiziari (VII Commissione)	49
3.4.1. Struttura tecnica per l’organizzazione (S.t.o.)	49
3.4.2. Best Practice	51
3.4.3. Commissione per l’organizzazione degli uffici giudiziari - VII Commissione -	53
3.5 Referenti Distrettuali per l'Informatica (R.i.d.) e Magistrati di Riferimento per l’Informatica (M.a.g.r.i.f.)	53
3.6 Dirigenti amministrativi.....	58
Capitolo 4 I Sistemi informativi della Giustizia penale.....	59
4.1. Qualità del dato	60
4.2. S.i.c.p. (Sistema Informativo della Cognizione Penale)	61
4.2.1. Casellario Giudiziario, Carichi Pendenti, Sistema Informativo Detenuti (S.i.d.e.t.).....	69
4.2.2. Fondo Unico Giustizia (F.u.g.)	74
4.2.3 Modulo Sistema per la Redazione “Atti e Documenti”	74
4.2.4. Siris	78
4.2.5. Consolle del Magistrato	79

4.2.6. Calendar	81
4.2.7. Giada	83
4.2.8. Assistenza Giudiziaria Internazionale (A.g.i.)	84
4.3. Portale Notizie di Reato (N.d.r.)	86
4.3.1. Imprescindibilità del deposito cartaceo della notizia di reato: approfondimenti normativi con particolare riferimento al verbale di perquisizione e sequestro	90
4.4. Sistema Notifiche Telematiche (S.n.t.)	94
4.5. Trattamento Informatizzato Atti Processuali (T.i.a.p.)	98
4.5.1. Notifiche telematiche	99
4.5.2. Il fascicolo in T.i.a.p.	100
4.5.3. Lo stato dell'arte	103
4.5.4. Sistema Informativo Dibattimentale Penale (S.i.d.i.p.) e Aurora	105
4.6. Il sistema informativo dell'area amministrativa del Ministero di Giustizia per le spese di Giustizia (S.i.a.m.m.)	106
4.7. Videoconferenza	107
4.8. Sicurezza informatica: requisito imprescindibile del processo penale	109
Conclusioni	117
BIBLIOGRAFIA	122

Introduzione

Il progetto di ricerca: oggetto ed obiettivi del progetto di ricerca

Il presente progetto di ricerca intende in via preliminare fornire un'analisi aggiornata dei sistemi informativi utilizzati negli uffici giudiziari penali italiani al fine, poi, di individuare i limiti giuridici ed organizzativi che sono di ostacolo alla realizzazione del processo penale telematico ovvero alla gestione informatica del dato giudiziario dal momento della redazione della *notitia criminis* fino alla fase definitiva del processo che si conclude con l'emissione della sentenza.

E ancora individuare le problematiche insite nel processo penale (pluralità di soggetti coinvolti, delicatezza e riservatezza della materia, normativa che disciplina il processo penale, ed in via residuale l'assenza di cultura informatica anche in ragione della mancanza di ricambio generazionale del personale soprattutto non togato) in ragione delle quali i sistemi informativi si diffondono più a rilento rispetto al processo civile.

L'obiettivo della ricerca è anche quello di individuare gli uffici giudiziari penali dove i sistemi informativi sono diffusi ed utilizzati in modo ottimale dal personale amministrativo e dal personale togato ed anche quali siano le condizioni organizzative in presenza delle quali i sistemi informativi contribuiscano a rendere taluni uffici giudiziari penali efficienti ed efficaci. Valorizzare gli uffici "virtuosi" al fine di sensibilizzare quelli meno virtuosi e dimostrare che, se si verificano determinate condizioni anche organizzative, i sistemi informativi diventano strumento essenziale per una Giustizia che sappia cogliere le opportunità che l'Informatica è in grado di dare.

Nel capitolo primo viene evidenziata la peculiarità propria dell'ufficio giudiziario caratterizzata dalla coesistenza di due differenti tipologie di categorie lavorative: da un lato i magistrati - organizzazione caratterizzata da forti logiche d'azione autonome ed indipendenti degli attori - e dall'altro il personale amministrativo - organizzazione nell'ambito della quale i rapporti sono regolati rigidamente. Tale complessità organizzativa, illustrata, nelle molteplici sfaccettature, nel capitolo terzo dedicato ai soggetti coinvolti nello sviluppo tecnologico degli uffici giudiziari, si è dimostrata un ostacolo al percorso di innovazione tecnologica in quanto ha contribuito a creare una situazione con obiettivi e dinamiche organizzative conflittuali. Unica soluzione realisticamente percorribile e scelta, come risulta dalle interviste effettuate, dagli uffici giudiziari pionieri nella diffusione dei sistemi informativi, è quella di adottare, nel percorso di innovazione, un approccio di mediazione tra i soggetti ad esso preposti e parzialmente "pragmatico-incrementale", modalità operativa che si contraddistingue per la

tendenza alla semplificazione e a politiche di progressivo allineamento e adattamento delle componenti frammentate dell'infrastruttura dell'informazione¹. Recentemente la Giustizia penale si sta muovendo in tale direzione e questa potrebbe essere la chiave di lettura dell'istituzione di organismi quali la Struttura Tecnica per l'Organizzazione (S.t.o.), dell'individuazione da parte del Ministero della Giustizia e del Consiglio Superiore della Magistratura delle cosiddette “sedi pilota” dove i sistemi informativi vengono, preliminarmente, implementati in via sperimentale, della formazione “a cascata” che prevede che il personale venga istruito da colleghi precedentemente formati sul sistema informativo da utilizzare. Inoltre, mediazione e approccio “pragmatico-incrementale” consentono, ai soggetti al servizio della Giustizia penale, caratterizzata dalla segretezza propria delle indagini preliminari, di monitorare l'evoluzione tecnologica man mano che progredisce limitando, quindi, la diffidenza nei confronti del sistema informativo da implementare.

Il capitolo secondo è interamente dedicato alla normativa che è necessario richiamare quando si analizza il processo penale telematico. Significativa è la circolare 11 novembre 2016 del Ministero della Giustizia che incentiva le “istanze di intervento normativo, di rango primario e secondario, rilevanti nella prospettiva della costruzione del processo penale telematico”, che evidenzia la necessità di completare un quadro normativo lacunoso. Ci si riferisce ad esempio all'eliminazione dell'obbligo del deposito cartaceo della notizia di reato come, invece, al momento è giuridicamente imposto dall'articolo 109 delle Disp. Att. c.p.p..

Infine il capitolo quarto è dedicato ai sistemi informativi che vengono utilizzati negli uffici giudiziari penali. Riflettori puntati in particolar modo sul Sistema Informativo della Cognizione Penale (S.i.c.p.), sul Portale Notizie di Reato (Portale N.d.r.) e sul Trattamento Informatizzato Atti Processuali (T.i.a.p.). Il S.i.c.p. è sostanzialmente il registro generale al quale le notizie di reato vengono trasmesse attraverso il Portale N.d.r.. T.i.a.p. è l'applicativo che consente la dematerializzazione del fascicolo processuale, recentemente prescelto come gestore documentale unico nazionale dalla circolare 26 gennaio 2016 della Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (D.g.s.i.a.).

La carenza di interoperabilità o comunque la blanda interoperabilità tra i sistemi informativi citati è il principale limite tecnico alla diffusione del processo penale telematico; in ambito civile, infatti, il sistema informativo è unico e la D.g.s.i.a., recentemente, si è attivata per

¹ Carnevali D. (a cura di) *Soggetti Smarriti. Perché innovazione e Giustizia non si incontrano quasi mai*, Franco Angeli, 2010, pp. 196 e ss

realizzare un “*enterprise system* del processo penale”, cioè un sistema informativo unico, integrato e sicuro anche in ambito penale.²

Infine l’analisi dei sistemi informativi attualmente in uso, è stato anche il pretesto per valorizzare le esperienze di alcuni uffici giudiziari che si sono dimostrati i protagonisti dell’evoluzione digitale giudiziaria.

² <http://www.forumpa.it/pa-digitale/Giustizia-processo-penale-telematico-a-lavoro-per-una-razionalizzazione-degli-applicativi> 11/04/2016 di De Rugeris Giovanna, Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Bologna

Capitolo 1

Evoluzione tecnologica in ambito giudiziario

1.1 Lenta diffusione dell'Information Technology in ambito penale: quali le cause?

L'influsso dell'innovazione tecnologica nell'amministrazione della Giustizia risulta particolarmente interessante da approfondire in considerazione dei plurimi sforzi, anche di natura economica, che si riscontrano fin dagli anni '80, di modernizzare la macchina della Giustizia senza risultati adeguati rispetto agli investimenti fatti.

Inoltre studiare i sistemi informativi per la Giustizia, coglierne le criticità e le potenzialità è indubbiamente fonte di sensibilizzazione per gli operatori del diritto al fine di rendere loro consapevoli e adeguatamente motivati circa la necessità imprescindibile di diffondere i sistemi informativi e le *best practise*.

In Italia si è assistito, infatti, al nascere di un elevatissimo numero di progetti ambiziosi che, proprio per la loro complessità associata alle caratteristiche del contesto ricevente, non hanno avuto successo. Le esperienze degli altri paesi dimostrano come i progetti di successo si sono concretizzati in virtù del fatto che l'opzione di abbandonare il vecchio per il nuovo è stata presa, non di *imperio*, ma con un approccio *top-down*; è, cioè, maturata fra gli utilizzatori, in modo progressivo.³

In un primo periodo, che si può delimitare tra gli anni '80 e i primi anni '90, gli uffici giudiziari, i magistrati ed i singoli operatori hanno preso confidenza con le possibilità offerte dall'I.c.t.; fase nella quale si assiste ad una totale mancanza di strategia. I progetti relativi alle tecnologie informatiche sono nati, negli anni '80, come risposte a problemi contingenti piuttosto che come visione strategia di medio lungo periodo; inoltre in quegli anni si riscontra l'assenza di progetti relativi all'interoperabilità fra sistemi. Inizialmente molte amministrazioni giudiziarie hanno iniziato ad investire sulle tecnologie informatiche, automatizzando i numerosi registri cartacei e realizzando programmi come Re.Ge. definibili "*case tracking system*". Questi sistemi permettono di registrare e tracciare lo sviluppo del procedimento in formato elettronico permettendo l'utilizzo da parte di postazioni multiple, diminuendo la possibilità di errore; inoltre danno la possibilità di produrre documenti *standard* e ottenere limitate elaborazioni statistiche.

A questa fase ne segue un'altra, caratterizzata da significativi investimenti sulle infrastrutture e sugli applicativi e da importanti riforme procedurali e ordinamentali. In questo periodo, però, nasce un numero elevatissimo di progetti parallelamente ad una iper produzione

³ Cfr. Nota 1 pp.46 e ss.

normativa di tipo tecnico e giuridico, ritenuta necessaria per legittimare nel dettaglio l'utilizzo dell'I.c.t., ma che sarà una delle cause di incremento di complessità dei progetti e poi della loro difficile adozione.

Dal 2001 si assiste ad una terza fase, caratterizzata da un declino in cui la carenza di risorse ha comportato la necessità di razionalizzare la gestione dell'I.c.t.: proliferano i problemi di manutenzione degli applicativi e dei database, si verificano grossi problemi per la gestione dei *server* di rete e l'aggiornamento di vecchi pc e stampanti. Inoltre, molti dei siti *Web* chiuderanno a causa delle difficoltà di manutenzione degli stessi.⁴

Attualmente le principali sfide consistono nello sviluppare l'interoperabilità fra i vari sistemi informativi in uso in ambito giudiziario e si riscontra, negli ultimi anni, un rinnovato interesse per l'I.c.t. come verrà evidenziato nell'elaborato.

1.2 Ufficio penale “virtuoso”: criteri per definirlo tale

Per individuare un ufficio penale “virtuoso” si può fare riferimento ai c.d. principi di: 1) *New Public Management* e di 2) buon governo. Per il primo punto si intende una gestione della funzione pubblica con un orientamento al risultato e con l'adozione di pratiche proprie del settore privato quali *outsourcing*, privatizzazione, orientamento al cliente e innovazione tecnologica; ragion per cui tali principi – trasferiti nell'ambito dell'ufficio giudiziario – si possono tradurre, semplificando, in parametri quantitativi quali la definizione di un numero di procedimenti superiore alla media nazionale oppure il contenimento dell'arretrato. In questi termini si possono interpretare l'importanza data dagli organi giudiziari ai risultati statistici e la nascita di organismi quali la S.t.o. e la Settima Commissione di cui parleremo diffusamente nel capitolo dedicato ai soggetti protagonisti dell'evoluzione tecnologica giudiziaria.

Per il secondo punto l'accento è posto sul rapporto tra l'ufficio giudiziario e il cittadino: tale rapporto deve essere improntato a principi di equità, visibilità e correttezza, aspetto valutabile informalmente ad esempio attraverso questionari di gradimento presenti in alcuni uffici giudiziari.

Formalmente, invece, ai sensi dell'articolo 10 comma 1 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009 n. 150, tutte le amministrazioni pubbliche devono annualmente predisporre “un documento programmatico triennale, denominato Piano della *performance*, da adottare in coerenza con i contenuti e il ciclo della programmazione finanziaria e di bilancio, che individua gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi e definisce, con riferimento agli obiettivi finali ed intermedi ed alle risorse, gli indicatori per la misurazione e la valutazione

⁴ Cfr. nota 1 pp.64 e ss.

della *performance* dell'amministrazione, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale ed i relativi indicatori”.

Il Ministro della Giustizia, quindi, nell'Atto di indirizzo politico istituzionale, predispone il Piano della *performance* – che contiene la Direttiva annuale con l'indicazione degli obiettivi strategici - che l'Amministrazione intende raggiungere con le risorse che le sono state assegnate, i risultati che si propone di conseguire ed i relativi indicatori per la loro misurazione per il triennio di riferimento.

Anche l'attenzione del mondo giudiziario nei confronti delle *best practise*, alle quali si è dedicato uno specifico paragrafo (3.4.2.) all'interno del capitolo terzo, è una forma espressiva dell'ufficio penale - a tal punto “virtuoso” - che la soluzione informatica organizzativa adottata in un determinato ufficio viene “codificata” al fine di poter essere trasportata in altri contesti lavorativi.

L'interesse per gli uffici penali “virtuosi” è legato al fatto che essi si prestano necessariamente come punto di partenza, ovvero come possibili sedi pilota per la diffusione del Processo Penale Telematico che, in via preliminare, presuppone la concreta interoperabilità tra sistemi informativi quali il Portale Notizie di Reato (Portale N.d.r.), il Sistema Informativo della Cognizione Penale (S.i.c.p.), il Sistema Notifiche Telematiche Penali (S.n.t.), il Sistema Documentale (S.i.d.i.p. o T.i.a.p.); se da un lato si va verso la realizzazione di una concreta interoperabilità tra informativi citati che consente la gestione informatica del dato giudiziario penale dalla trasmissione della notizia di reato fino all'udienza definitiva, dall'altro appare necessario, come vedremo, un intervento legislativo finalizzato appunto alla rimozione degli ostacoli giuridici che ostacolano la realizzazione del Processo Penale Telematico.

È indispensabile cercare di capire perché alcuni uffici possano essere definiti virtuosi nel senso di essere stati terreno fertile per l'implementazione di sistemi informativi, individuare le condizioni in presenza delle quali è stato possibile evolversi da un punto di vista informatico. Nei prossimi paragrafi cercheremo di rispondere a questo quesito.

1.3 Il percorso di innovazione tecnologica

Il fenomeno di innovazione viene ad essere fenomeno di apprendimento: il terreno per l'innovazione deve essere opportunamente preparato e l'innovazione dovrebbe essere assistita con una mobilitazione organizzativa; perciò la semplice immissione di tecnologie in un ambiente organizzativamente e tecnologicamente impreparato non necessariamente induce l'acquisizione di nuove capacità da parte degli attori.

Risulta indispensabile, perciò, per comprendere le cause della difficoltà di diffusione dei sistemi informativi nel penale e nella Giustizia in generale, analizzare anche i problemi organizzativi della Giustizia italiana essendo le une strettamente connesse a questi ultimi.

Un elemento da tenere in considerazione è la complessità organizzativa, normativa e tecnologica che caratterizza il percorso di innovazione. Tale complessità è limitata e gestibile inizialmente quando si procede a sviluppare reti e i registri automatizzati, ma aumenta in modo significativo con l'introduzione dei *case management system*, registri automatizzati più sofisticati per la gestione del flusso di lavoro, sistemi che sono realizzati per supportare ed, in alcuni casi, guidare l'azione degli utenti che comportano, rispetto ad un *case tracking system*, una crescita esponenziale di numerosi fattori interdipendenti (complessità legata alla normativa, all'assetto istituzionale, al numero e agli interessi degli attori coinvolti, alle competenze necessarie ed il livello di adozione richiesto dalla tecnologia e non si limitano, come i *case tracking system*, alla trasposizione delle procedure formali del procedimento cartaceo nel sistema informativo). Inoltre, la progressiva apertura del proprio sistema informativo all'esterno richiede l'attivazione di servizi *on line* e presuppone il coinvolgimento e la condivisione di diverse organizzazioni, tecnologie indefinite. Questa complessità è solo in parte conosciuta e conoscibile *ex ante* e deve quindi essere gestita di volta in volta spesso attraverso la negoziazione.

In particolare, lo sviluppo di sistemi informativi che traspongono la complessità delle procedure formali del procedimento cartaceo in un sistema informativo risulta essere estremamente difficoltoso quanto più aumentano le componenti trasportate, il coordinamento e la collaborazione di una pluralità di attori organizzativi e la difficile gestione di numerosi fattori interdipendenti.

Perciò risulta indispensabile tenere presente questa complessità organizzativa quando vengono progettati nuovi sistemi informativi.⁵

1.4 Come hanno affrontato il percorso di innovazione i paesi europei?

I paesi europei hanno affrontato questa complessità organizzativa in modo differente. Nell'Europa centro-meridionale si è adottato un approccio olistico-regolativo cercando di sviluppare progetti ambiziosi contenenti una regolamentazione di tutti gli aspetti del processo innovativo, ma nonostante gli investimenti, i risultati sono stati modesti. Anche il legislatore italiano ha prodotto un'"ipernormazione" *ex-ante* di ogni aspetto relativo alla gestione tecnologica del processo che, di fatto, ne ha limitato la diffusione soprattutto in un contesto

⁵ Cfr. nota 1, pp.19 e ss.

quale quello giudiziario particolarmente complesso; per altro lo sviluppo dell'applicativo con modalità "sistemistico- astratte", di per sé, può presentare vantaggi quali, ad esempio, l'analisi accurata e profondamente ragionata delle problematiche che potrebbero sorgere in previsione dell'implementazione del sistema informativo.

L'approccio all'innovazione di tipo pragmatico-incrementale⁶ si è sviluppato nei paesi anglosassoni ed in parte dell'Europa settentrionale ed è caratterizzato dalla tendenza alla semplificazione e a politiche di progressivo allineamento e adattamento delle componenti frammentate dell'infrastruttura dell'informazione con progetti sviluppati per risolvere di volta in volta problemi specifici, che ha prodotto risultati importanti e sistemi informativi efficienti e funzionanti.

Quindi tutte le esperienze di successo sono passate attraverso un processo, anche diverso da paese a paese, di semplificazione della complessità dello scambio informativo, prima di procedere allo sviluppo e all'implementazione della tecnologia. In pratica questo ha significato sviluppare i sistemi a partire dalla risoluzione di un problema semplice e concreto, per poi passare solo in seguito ad un consolidamento dei risultati a livelli di complessità più elevati. Consolidamento che avviene attraverso i così detti cicli di auto-potenziamento delle tecnologie generati dal loro utilizzo; attraverso la risoluzione di un problema semplice crescono risultati, consenso e strumenti per affrontare con maggiore possibilità di successo i crescenti livelli di complessità.⁷

1.5 Recente avvicinamento ad un approccio pragmatico incrementale all'evoluzione tecnologica negli uffici giudiziari italiani

Ad onor del vero e a parere di chi scrive, in Italia è ravvisabile un'apertura recente verso l'approccio "pragmatico-incrementale" di cui si è trattato nel paragrafo precedente proprio nella fase di sperimentazione ed implementazione del sistema informativo.

Sotto un profilo più istituzionale infatti è possibile spiegare gli incontri periodici effettuati dai referenti nazionali dei sistemi informativi maggiormente utilizzati nel mondo giudiziario, come S.i.c.p., proprio in un'ottica "pragmatico-incrementale"; questi incontri sono finalizzati a verificare lo stato di diffusione e funzionamento del sistema informativo al fine di assumere le decisioni migliori da un punto di vista tecnico e organizzativo, medesimo obiettivo che si vuol perseguire con un approccio pragmatico incrementale allo sviluppo tecnologico.

⁶ Cfr nota 1 pp.196 e ss.

⁷ Cfr. nota 1 pp 19 e ss

Con riferimento, invece, al profilo della modalità operativa, dalle interviste effettuate negli uffici giudiziari⁸ - o sedi pilota per l'implementazione di S.i.c.p. e di altri sistemi informativi oppure che si sono distinti per l'elaborazione di *best practise* - emerge chiaramente che il successo della diffusione tecnologica è strettamente collegato all'iniziativa di persone mosse da forte motivazione nei confronti della qualità del proprio lavoro, dalla curiosità per la sperimentazione tecnologica; atteggiamento che ha consentito di superare i numerosi ostacoli di natura burocratica e tecnica quando essi si presentavano. Sostanzialmente si ravvisa in questa modalità operativa dei preziosi colleghi dell'Amministrazione un approccio "pragmatico-incrementale" ancorché non istituzionalizzato ma che merita la più ampia risonanza al fine di stimolare il mondo giudiziario alla crescita sotto il profilo informatico-organizzativo. Si rinvia al capitolo sul S.i.c.p. dove vengono riportati esempi concreti di come l'approccio "pragmatico-incrementale" (sebbene non istituzionalizzato) abbia reso possibile l'implementazione e lo sviluppo del S.i.c.p.. Tale approccio, ancorché adottato inconsapevolmente in determinati uffici intervistati, noti per essere arrivati dove altri non sono riusciti, pare essere l'unica risposta concreta che possa spiegare la diffusione di alcuni applicativi. Individuare quali elementi, a parità di applicativo ma in contesti/uffici diversi, possano generare prestazioni diverse, prestando attenzione anche alle problematiche di natura organizzativa, è il trampolino di lancio per consentire di imboccare la corretta via dell'evoluzione digitale in ambito giudiziario. Si pensi all'esperienza di Torino con S.n.t. oppure al distretto di Firenze o Genova per il S.i.c.p. e, infine, come non citare la Procura di Napoli per quanto riguarda T.i.a.p..

1.6 Peculiarità organizzativa dell'ufficio giudiziario e mediazione come soluzione ai limiti organizzativi e alla diffusione dell'Information Technology

È preliminarmente necessario, tuttavia, affrontare la peculiarità propria dell'ufficio giudiziario ovvero la convivenza tra organizzazioni strutturalmente distanti.

La peculiarità propria dell'ufficio giudiziario consiste nella coesistenza di due differenti tipologie di categorie lavorative: da un lato i magistrati – organizzazione definita "a legame debole" caratterizzata da forti logiche d'azione autonome ed indipendenti degli attori; dall'altro il personale amministrativo – organizzazione definita "a legame forte" nell'ambito della quale i rapporti sono regolati rigidamente (ad esempio la progressione interna del personale amministrativo avviene a seguito di interpelli secondo bandi i cui criteri di selezione sono estremamente rigidi: non vi è la valutazione da parte del Ministero della

⁸Sono stati intervistati nel corso del triennio di ricerca magistrati, dirigenti, funzionari e cancellieri degli uffici giudiziari di Firenze, Torino, Genova, Roma, Bologna, Ravenna, Forlì, Palermo, Napoli, Venezia, Piacenza, Lucca.

Giustizia del *curriculum vitae* ma viene dato, al momento, rilievo prevalente a criteri quali l'anzianità di servizio).⁹

Tale "convivenza" lavorativa di due categorie che, nel corso degli anni, ha assunto differenze quanto mai marcate in ordine alla tipologia di rapporto lavorativo che le caratterizza, è un elemento che ha reso più difficoltosa la diffusione dei sistemi informativi negli uffici giudiziari. A questo si aggiunge, non perché di secondaria importanza, la possibilità da parte dell'autorità giudiziaria, in virtù del principio di autonomia riconosciuto a livello costituzionale, di decidere se utilizzare o meno un sistema informativo senza che ciò possa essere imposto (si pensi alla Consolle oppure al modulo "Atti e Documenti" di cui tratteremo nel capitolo dedicato a S.i.c.p.).

Quando il Ministero ha "imposto" sistemi informativi (ad esempio nel civile Polis e Minerva) ad organizzazioni a legame debole (Magistratura) ha raggiunto risultati non omogenei. Si può, d'altro canto, evidenziare come programmi quali il S.i.a.m.m. (utilizzato per la gestione delle spese di Giustizia) e il F.u.g. (utilizzato per la gestione dei beni in sequestro) utilizzati esclusivamente dal personale di cancelleria, sono diffusi in tutti gli uffici giudiziari e regolarmente utilizzati probabilmente perché gestiti da quella parte di organizzazione a legame rigido sulla quale il Ministero della Giustizia ha la possibilità di imporsi gerarchicamente e giuridicamente.

Il ritardo nella diffusione dell'I.c.t. in ambito giudiziario è anche il frutto di una scarsa alfabetizzazione informatica e della mancanza di ricambio generazionale dei dipendenti non togati dove l'età anagrafica porta inevitabilmente ad un approccio alla tecnologia meno disinvolto rispetto alle generazioni più giovani.

Il problema, comunque, consiste nell'organizzazione insita negli uffici giudiziari, caratterizzata da un *mix* di attori indipendenti come giudici e pubblici ministeri e da uno *staff* amministrativo con caratteristiche di tipo burocratico che crea una situazione con obiettivi e dinamiche organizzative conflittuali che ostacolano i processi di innovazione talvolta in modo irreparabile. La problematica di cui sopra può essere attenuata, come evidenziato da autorevole Dottrina¹⁰, in virtù di un approccio conciliativo e di mediazione tra i differenti soggetti operanti nel settore Giustizia italiano. Questa tipologia di approccio è finalizzata a far emergere nel personale togato e non, la consapevolezza dell'importanza della diffusione delle tecnologie dell'informazione, elemento che, se condiviso, arginerebbe *ab origine* il rischio di rigetto del sistema informativo stesso. Condivisione non solo degli obiettivi da perseguire, ma

⁹ Cfr nota 1 pp.55e ss.

¹⁰ Cfr. nota 1 pp.156 e ss. e 196 e ss.

anche delle problematiche informatiche, giuridiche ed organizzative che le due tipologie di organizzazione si trovano a dover affrontare nel corso dell'implementazione del sistema informativo al fine di trovare di volta in volta soluzioni ragionate collettivamente. E, infatti, emergerà dalle interviste,¹¹ che gli uffici dove i sistemi si sono diffusi in via sperimentale e con successo sono proprio quelli dove è stato utilizzato questo atteggiamento.

La prospettiva di un approccio di mediazione e almeno parzialmente di tipo “pragmatico-incrementale” che si auspica possa trovar posto nell'implementazione dei sistemi informativi negli uffici giudiziari italiani, è particolarmente significativa nell'ambito del processo penale dove le esigenze garantistiche da un lato e la segretezza insita nelle indagini preliminari dall'altro, fungono da limite all'accoglimento dell'evoluzione tecnologica. Infatti la diffusione di un sistema informativo evoluto, che comporta interoperabilità con altri sistemi informativi, implica molteplici problematiche relative alla sicurezza che sono sentite dagli operatori del processo penale; questo spiega in parte la lentezza con cui i sistemi informativi si sono inseriti nel processo penale e, perciò, rende ancor più forte l'esigenza di un approccio di tipo conciliativo e “pragmatico-incrementale” grazie al quale l'evoluzione tecnologica nel processo penale possa essere monitorata, limitando così la diffidenza dagli attori coinvolti man mano che procede. A titolo esemplificativo si pensi al Sistema Informativo della Cognizione Penale (S.i.c.p.) o al Sistema Notifiche Penali (S.n.t.) che, potenzialmente, possono interagire con sistemi informativi di altre pubbliche amministrazioni o con altri soggetti coinvolti istituzionalmente nel processo penale. Infatti un sistema informativo che ha il proprio raggio di azione non limitato alla Rete Unitaria della Giustizia ma che interagisce con le infrastrutture telematiche di altre pubbliche amministrazioni o con dispositivi informatici di eventuali difensori abilitati, come nel caso di S.n.t., comporta la necessità di affrontare e risolvere inevitabilmente problemi complessi legati alla sicurezza informatica che collidono, ad esempio, con le esigenze di segretezza delle indagini preliminari. Quindi emerge come elemento essenziale, per la diffusione dei sistemi informativi in Italia, la necessaria mediazione tra organizzazioni “a legame debole” e “a legame forte” affinché vi sia l'effettiva volontà da parte di tutti i soggetti dell'organizzazione giudiziaria di utilizzare i sistemi informativi proposti dal Ministero della Giustizia e, conseguentemente, l'effettiva diffusione degli stessi che non verranno vissuti come imposizione ma come necessità per rendere il proprio lavoro più efficiente e più organizzato (funzione propria della tecnologica).

In questa ottica si può interpretare la delibera del 18 maggio 2011 che istituisce il “Comitato paritetico per l'individuazione di soluzioni condivise in ordine alle questioni in materia di

¹¹ Cfr. Nota 6

organizzazione giudiziaria", su iniziativa congiunta del C.s.m. e del capo del Dipartimento per l'Organizzazione giudiziaria del Ministero della Giustizia, con lo scopo di istituire una sede stabile di confronto fra i due organi che, in base alla Costituzione, si "ripartiscono" le competenze in materia di organizzazione degli uffici giudiziari e dei connessi servizi.

Sostanzialmente la debolezza della struttura di *governance* del sistema giudiziario, la doppia dirigenza, il conflitto di tipo organizzativo tra soggetti "a legame debole" e "a legame forte", rappresentano un elemento che ha contribuito all'insuccesso della diffusione dell'I.c.t. e si traduce nell'impossibilità concreta di avere strumenti di governo efficaci per guidare un processo di innovazioni. La diffusione di un sistema informativo dovrebbe essere prevista normativamente, ma negli uffici giudiziari fino a qualche anno fa la standardizzazione delle procedure e la razionalizzazione delle risorse veniva percepita come una forma di controllo e di limitazione dell'autonomia del personale togato costituzionalmente riconosciuta. Quindi l'approccio del Ministero della Giustizia di standardizzare e forzare il comportamento dei magistrati è stato un approccio irrealistico.

La soluzione negoziale pare l'unica via percorribile per la gestione del processo di innovazione, che non comporta la semplice introduzione del sistema informativo ma modifica la natura stessa delle relazioni e della comunicazione, ingerenza nelle relazioni che va necessariamente condivisa dagli attori coinvolti.

A titolo di completezza va però ricordato che la Legge 22 febbraio 2010 n. 24 ha aggiunto i commi 1 bis ed 1 ter all'articolo 1 del Decreto Legislativo n. 25 luglio 2006 n. 240 al fine di garantire "procedure di gestione" uniformi con riferimento alla diffusione dei sistemi informativi, come si vedrà nel paragrafo 3.1. dedicato alla "Doppia Dirigenza". Gli interventi del C.s.m. e la creazione di organismi quali la S.t.o. e la Settima Commissione rappresentano indubbiamente un'evoluzione sotto questo profilo: un tentativo di valorizzare aspetti quali l'organizzazione da parte del personale togato. Anche se, dalle interviste effettuate¹², emerge chiaramente che gli uffici in cui i sistemi informativi hanno attecchito meglio è stato perché si è assistito ad una congiuntura favorevole casuale: capacità intrinseca del capo dell'ufficio e del dirigente amministrativo, disponibilità e capacità dei magistrati, del personale amministrativo e tecnico.

Quindi i recenti interventi normativi sia del Ministero che del C.s.m. se non comportano un abbandono dell'approccio all'innovazione "sistemistico-astratto", contengono un'apertura verso un'evoluzione tecnologica di tipo "pragmatico-incrementale" la cui peculiarità è rappresentata dal fatto che le varie componenti tecniche, normative, organizzative ed

¹² Cfr Nota 6

istituzionali dell'innovazione si sperimentano su un piccolo nucleo da gestire sulla base di un progressivo allineamento fino ad ottenere l'adozione stabile della innovazione tecnologica.

In questa ottica vanno viste e interpretate le sedi pilota, la formazione a cascata, la S.t.o., la Settima Commissione, i documenti che i magistrati referenti distrettuali per l'informatica (R.i.d.) ed i magistrati di riferimento per l'informatica (M.a.g.r.i.f.) sono tenuti a produrre periodicamente. Ma analizzeremo dettagliatamente questi aspetti nel terzo capitolo.

Capitolo 2

Normativa relativa al processo penale telematico¹³

2.1. Dagli albori al codice dell'amministrazione digitale

Per una ricostruzione completa è necessario richiamare la normativa che ha inciso nell'evoluzione tecnologica degli uffici giudiziari al fine di fornire un quadro il più possibile esaustivo con riferimento al processo penale, completezza che impone di non distogliere lo sguardo anche dalla normativa sul digitale in ambito civile.

Corre l'anno 1993 ed il Decreto Legislativo 12 febbraio 1993 n. 39 recante le "Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche" all'articolo 16, comma 8, richiama la necessità di emettere i necessari regolamenti per applicare le norme in materia di sistemi informativi automatizzati in ambito giudiziario: "Con i regolamenti di cui al comma 1 sono altresì individuate particolari modalità di applicazione del presente Decreto in relazione all'Amministrazione della Giustizia."

La Legge Bassanini 1 rappresenta le origini degli interventi normativi in materia di Giustizia digitale. Infatti l'articolo 15 della Legge 15 marzo 1997 n. 59 al comma 2 recita: "Gli atti, i dati e i documenti formati dalla Pubblica Amministrazione e dai privati con strumenti informatici o telematici, i contratti stipulati nelle medesime forme, nonché la loro archiviazione e trasmissione con strumenti informatici, sono validi e rilevanti a tutti gli effetti di Legge; i criteri e le modalità di applicazione del presente comma sono stabiliti, per la Pubblica Amministrazione e per i privati, con specifici regolamenti da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente Legge ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della Legge 23 agosto 1988 n. 400. ".

Lo scambio elettronico di dati e documenti viene regolamentato a partire dal Decreto Presidenziale del 10 novembre 1997 n. 513, che introduce il concetto di firma digitale, documento elettronico e scambio di dati all'interno della Pubblica Amministrazione e tra questa e le organizzazioni private o i singoli cittadini, ma solo dopo l'adozione delle necessarie prescrizioni tecniche e procedure operative. Le prime regole tecniche sono

¹³ Per la ricostruzione della normativa e la redazione del capitolo si è fatto riferimento agli interventi all'incontro di Studi sull'informatizzazione del processo penale" tenutosi a Bologna il 25 e 26 maggio 2016, e in particolare agli interventi del Dr. Domenico Pellegrini, giudice del Tribunale di Genova, dr. Aldo Resta, giudice del Tribunale di Bologna, dr. Paolo Abritti, sostituto procuratore della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Perugia, Marco Bisogni sostituto procuratore della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Catania, dr.ssa Maria Rosaria De Anseriis, direttore amministrativo della Procura di Piacenza, Dr.ssa Giovanna De Rugeriis, direttore amministrativo della Procura Generale di Bologna, dr. Pierpaolo Beluzzi, componente S.t.o., Presidente di Sezione Tribunale Torino: autogoverno ed informatizzazione; Dr. Sergio Sottani, Procuratore della Repubblica di Forlì, Dr.ssa Alessandra Cataldi – responsabile area penale D.i.g.s.i.a.

introdotte nel febbraio 1999 (Decreto del Consiglio dei Ministri 8 febbraio 1999) per l'utilizzo della firma digitale con un'infrastruttura a chiave pubblica (P.k.i.) e per la determinazione delle autorità di certificazione. Nel 2000 viene promulgato "Il Testo Unico sulla documentazione amministrativa" - Decreto Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2000 n. 445 - che va ad inglobare tutta la precedente normativa in materia, compresa quella riferita al documento elettronico. Con il Decreto presidenziale del 13 febbraio 2001 n. 123, vengono istituiti i regolamenti per l'utilizzo delle applicazioni elettroniche nei procedimenti civili, amministrativi e contabili.

Quindi in virtù dell'articolo 15, comma 2, della Legge 15 marzo 1997 n. 59 venne emanato il Decreto Presidente della Repubblica 10 novembre 1997 n. 513 "Regolamento recante criteri e modalità per la formazione, l'archiviazione e la trasmissione di documenti con strumenti informatici e telematici. Detto regolamento fu poi abrogato dall'articolo 77 del Decreto Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 444 e dall'articolo 77 Decreto Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445 e sostituito dal Decreto Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 n. 445 ovvero il "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa" Tale normativa non riguardava, però, l'Amministrazione della Giustizia, materia, allora, coperta da riserva di legge.

Sarà necessario attendere il Decreto del Presidente della Repubblica del 13 febbraio 2001 n. 123 col quale è stato emanato il Regolamento recante la disciplina sull'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo amministrativo e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti. Ai sensi dell'articolo 3, comma 3 «le regole tecniche-operative per il funzionamento e la gestione del sistema informatico civile, nonché per l'accesso dei difensori delle parti e degli ufficiali giudiziari» verranno previste con Decreto del Ministro della Giustizia (Decreto Ministeriale 14 ottobre 2004 e poi Decreto Ministeriale 17 luglio 2008). Tale normativa riguarda l'Amministrazione della Giustizia, ma ancora non riguarda il processo penale.

In una materia non più coperta da riserva di legge, intervengono i Decreti del Ministro della Giustizia: Decreto Ministeriale 14 ottobre 2004 "Regole tecnico-operative per l'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile" e poi Decreto Ministeriale 17 luglio 2008 "Regole tecnico-operative per l'uso di strumenti informatici e telematici nel processo civile", in sostituzione del Decreto del Ministro della Giustizia del 14 ottobre 2004, pubblicato nel supplemento ordinario n. 167 alla Gazzetta Ufficiale del 19 novembre 2004 n. 272."

Gli aspetti salienti disciplinati dal regolamento 17 luglio 2008 sono i seguenti:

- i principi generali già affermati dal Decreto Presidente della Repubblica 10 novembre 1997 n. 513, in tema di formazione, archiviazione e la trasmissione / notificazione di documenti con strumenti informatici e telematici vengono definiti in modo dettagliato;
- vengono introdotte norme specifiche in tema di formazione e trasmissione di documenti informatici con riferimento specifico al processo civile;
- il regolamento, senza modificare le previgenti disposizioni processuali (adempimenti, termini, contenuto di atti, produzioni e simili), disciplina l'attività informatica e telematica nel processo civile come modalità alternativa che si affianca a quella ordinaria svolta mediante supporto cartaceo;
- il "documento informatico sottoscritto con firma digitale" (cfr. art.5, comma 1, del Decreto Presidente della Repubblica del 10 novembre 1997 n. 513) è equiparato "a tutti gli effetti di legge" a quello tradizionale analogico o cartaceo.

Dalla normativa fino ad ora richiamata si traggono i seguenti principi con riferimento alle scelte di natura politica giudiziaria fino al 2001.

- L'articolo 16, comma 8 del Decreto Legislativo 12 febbraio 1993, n. 39 annovera espressamente l'Amministrazione della Giustizia tra i soggetti pubblici destinatari dell'uso dei sistemi informativi automatizzati ed il regolamento, di cui al comma 8, intende dettare - in una materia non più coperta da riserva di legge - delle norme più specifiche in tema di formazione e trasmissione di documenti informatici con particolare riferimento al processo civile;
- Vi è l'intento di definire i principi generali già affermati dal Decreto Presidente della Repubblica 10 novembre 1997 n. 513, in tema di formazione, archiviazione e trasmissione/notificazione di documenti con strumenti informatici e telematici al fine di creare un sistema valevole per tutti i tipi, le fasi e i gradi del processo, senza, però, incidere in alcun modo sulle disposizioni sostanziali processuali (adempimenti, termini, contenuto di atti, produzioni ecc.). Il parametro di validità degli atti del processo è il "documento informatico sottoscritto con firma digitale" (cfr. art.5, comma 1, del Decreto Presidente della Repubblica 10 novembre 1997 n. 513).

Quindi l'attività informatica o telematica si affianca, al momento, come modalità alternativa per le parti, a quella ordinaria su supporto "cartaceo" - oltre che in forza del principio generale di libertà delle forme di cui all'articolo 121 del codice di procedura civile, in forza della già avvenuta equiparazione normativa dei documenti informatici e telematici (come sopra detto, "a tutti gli effetti di legge") a quelli tradizionali.

Poi viene emanato il Decreto Legislativo 23 gennaio 2002 n.10 attuativo della direttiva 1999/93/CE relativa ad un quadro comunitario per le firme elettroniche, in cui sono introdotte regole meno restrittive sull'uso della firma digitale. È il Decreto Presidente della Repubblica 30 giugno 2003 n.196 – noto come il Codice della *Privacy* - che andrà ad incidere pesantemente sulle regole di accesso ai dati e sulla loro sicurezza. È, però, con il Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82 conosciuto come Codice dell'Amministrazione digitale che si assisterà al riordino della normativa in materia.

2.2. Il Codice dell'amministrazione digitale: applicabilità al processo penale

La struttura del Codice dell'amministrazione digitale - Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 - è così riassumibile

- capo I - Principi generali
- capo II - Documento informatico e firme elettroniche; trasferimenti di fondi, libri e scritture
- capo III - Formazione, gestione e conservazione dei documenti informatici
- capo IV - Trasmissione informatica dei documenti
- capo V - Dati delle pubbliche amministrazioni e servizi in rete
- capo VI - Sviluppo, acquisizione e riuso di sistemi informatici nelle Pubbliche Amministrazioni
- capo VII - Regole tecniche
- capo VIII - Sistema pubblico di connettività e rete internazionale della Pubblica Amministrazione
- capo IX - Norme transitorie finali e abrogazioni

Il C.a.d. si applica alla Pubblica Amministrazione ai sensi dell'art 2 comma 2 (modificato a seguito del Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179 nella parte relativa alle società a controllo pubblico), che recita: “Le disposizioni del presente Codice si applicano alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165, nel rispetto del riparto di competenza di cui all'articolo 117 della Costituzione, nonché alle società a controllo pubblico, come definite nel Decreto Legislativo adottato in attuazione dell'articolo 18 della Legge n. 124 del 2015, escluse le società quotate come definite dallo stesso Decreto Legislativo adottato in attuazione dell'articolo 18 della Legge n. 124 del 2015”.

Al momento dell'emanazione non si applicava al processo ai sensi dell'art 16, comma 4 Decreto Presidente della Repubblica 11 febbraio 2005 n. 68 “Regolamento recante

disposizioni per l'utilizzo della posta elettronica certificata che recita: “Le disposizioni di cui al presente regolamento non si applicano all'uso degli strumenti informatici e telematici nel processo civile, nel processo penale, nel processo amministrativo, nel processo tributario e nel processo dinanzi alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti, per i quali restano ferme le specifiche disposizioni normative”.

Gli ostacoli di natura normativa che si frapponivano all'applicabilità del C.a.d. al processo erano imputabili ai seguenti dati normativi ¹⁴:

- articolo 104 Costituzione in virtù del quale la Magistratura è ordine autonomo e indipendente da ogni altro potere, al quale non si applica l'art 97 della Costituzione relativo alla Pubblica Amministrazione.
- articolo 110 Costituzione secondo il quale al Ministro della Giustizia spetta l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia.
- articolo 111 Costituzione in base al quale il giusto processo è regolato dalla legge.

A decorrere dal 2008 si assiste ad interventi legislativi fondamentali in tema di processo telematico.

Vengono emanate le prime regole in materia di notificazioni e comunicazioni nel processo civile. Il riferimento è la Legge 6 agosto 2008 n.133 che al comma 1 dell'art.51 - Comunicazioni e notificazioni per via telematica – stabilisce: “A decorrere dalla data fissata con uno o più decreti del Ministro della Giustizia, le notificazioni e comunicazioni di cui al primo comma dell'articolo 170 del codice di procedura civile, la notificazione di cui al primo comma dell'articolo 192 del codice di procedura civile e ogni altra comunicazione al consulente sono effettuate per via telematica all'indirizzo elettronico comunicato ai sensi dell'articolo 7 del regolamento di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001 n. 123, nel rispetto della normativa, anche regolamentare, relativa al processo telematico, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici”.

Dobbiamo attendere il Decreto Legge 29 dicembre 2009 n. 193 (convertito nella Legge 22 febbraio 2010 n. 24) "Interventi urgenti in materia di funzionalità del sistema giudiziario”, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 302 del 30 dicembre 2009 che si occupa anche del processo penale ed in particolare l'articolo 4, che rappresenta il vero punto di svolta dell'evoluzione della normativa in materia di processo penale telematico.

¹⁴ Cfr. nota 11 in particolare l'intervento del Dr. Domenico Pellegrini

L'articolo 4 stabilisce che: “Con uno o più decreti del Ministro della Giustizia, di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'innovazione, sentito il Centro nazionale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione e il Garante per la protezione dei dati personali, adottati, ai sensi dell' articolo 17, comma 3, della Legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di conversione del presente Decreto, sono individuate le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (C.a.d.), e successive modificazioni...”

Il 2009 è un anno determinante in termini di digitalizzazione della Giustizia, nel corso del quale, la normativa rende possibile l'applicazione al processo civile e al processo penale dei principi del C.a.d., l'adozione delle regole tecniche utili per il funzionamento del processo telematico e l'uso della posta elettronica certificata (p.e.c.), sia nel processo civile che in quello penale, per l'effettuazione delle comunicazioni e delle notificazioni, fatta eccezione per le comunicazioni rivolte all'indagato o all'imputato. Vediamo tali interventi normativi.

- L'articolo 4 del Decreto Legge convertito nella Legge 22 febbraio 2010 n. 24 rinvia ai decreti ministeriali l'individuazione delle regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; è quindi in forza dell'articolo 4 del Decreto Legge 29 dicembre 2009 n. 193 che le norme del C.a.d., norme con valore di Legge ordinaria, sono applicabili al processo.
- Queste regole tecniche devono attuare i principi previsti dal C.a.d. nell'ambito del processo civile e del processo penale e sono contenute nel Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44, che, quindi, adegua la normativa tecnica ai principi del C.a.d. nel processo civile e nel processo penale (il Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44 va letto in sinergia con il Decreto Responsabile Sia 9 gennaio 2016 relativo alle specifiche tecniche).
- Il Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44 a sua volta prevede l'emanazione di specifiche tecniche con Decreto (dirigenziale) del responsabile per i sistemi informativi automatizzati del Ministero della Giustizia, sentito DigitPA e, limitatamente ai profili inerenti alla protezione dei dati personali, sentito il Garante per la protezione dei dati personali.
- Gli atti processuali possono essere redatti sotto forma di documento informatico (cfr. articolo 1 lett. p e articolo 20 C.a.d.) e sottoscritti con firma digitale (cfr. articolo 1 lett. s e articolo 21 C.a.d.).

Anche la Suprema Corte ha avuto modo di pronunciarsi sull'articolo 4 con la sentenza n. 22871 del 10 novembre 2015, nella quale affronta e risolve la specifica questione relativa alla firma e al deposito digitale della sentenza. Il principio espresso è quello in base al quale

l'articolo 4 del Decreto Legge n. 193 del 2009 ha esteso al processo civile i principi previsti dal Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82 (C.a.d.) e successive modificazioni.

In virtù dell'4 del Decreto Legge del 29 dicembre 2009 n. 193, convertito nella Legge 22 febbraio 2010 n. 24, le regole generali del C.a.d. sono quindi applicabili anche in ambito processuale e le relative disposizioni costituiscono le norme, con valore di legge ordinaria, che disciplinano gli atti del processo redatti in forma di documento informatico (cfr. articolo 1 lett. p e articolo 20 C. a.d.) e sottoscritti con firma digitale (cfr. articolo 1 lett. s e articolo 21 C.a.d.).

Il principio espresso dalla Suprema Corte in materia civile, ha valenza generale. Dunque, in forza del rinvio (“sono individuate le regole tecniche per l'adozione nel processo civile e nel processo penale delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in attuazione dei principi previsti dal Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (C.a.d.)) previsto dall'articolo 4 del Decreto Legge 29 dicembre 2009 n. 193”) si poteva affermare che le norme del C.a.d. potevano essere applicabili anche al processo penale.

- Il Decreto Responsabile Sia 9 gennaio 2016 rende note le specifiche tecniche previste dall'articolo 34, comma 1 del Decreto del Ministro della Giustizia 21 febbraio 2011 n. 44.
- Il Codice dell'Amministrazione Digitale è stato novellato in due occasioni:
- Decreto Legislativo 30 dicembre 2010 n. 35
- Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179

2.2.1 Decreto Legislativo 30 dicembre 2010 n. 35: novità introdotte

Il testo del C.a.d. (Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82 - Codice dell'amministrazione digitale) è stato novellato con il Decreto Legislativo 30 dicembre 2010 n. 235, pubblicato sulla G.U. n. 6 del 10 gennaio 2011, supplemento ordinario n.8. Il C.a.d. rinnova il quadro normativo in materia di amministrazione digitale. Numerose e significative le innovazioni normative presenti nel testo che intervengono direttamente sui servizi offerti dalla Pubblica Amministrazione. I cambiamenti introdotti nel Codice riguardano alcuni settori specifici. In particolare, in relazione al potenziale rilievo in ambito giudiziario, vengono introdotti:

- l'indicazione della validità delle copie informatiche di documenti;
- l'archivio digitale dei documenti;
- l'uso sistematico della P.e.c. (posta elettronica certificata) nell'ambito della comunicazione con le Pubbliche Amministrazioni.;
- nuovi contenuti ai siti istituzionali delle amministrazioni;

- il divieto per le Pubbliche Amministrazioni di chiedere nuovamente ai cittadini informazioni già comunicate;
- l'utilizzo di tecnologie I.c.t.;
- il concetto di firma elettronica avanzata, con cui è possibile sottoscrivere un documento informatico con piena validità legale;
- strumenti (carte di credito, di debito o prepagate e ogni altro strumento di pagamento elettronico disponibile) che consentono alle P.A. di riscuotere i pagamenti;
- l'obbligo di protocollare i documenti per via informatica.

Nonostante le nuove norme prevedano che la digitalizzazione avvenga in tempi rapidi (ad esempio entro 12 mesi è prevista l'emanazione delle regole tecniche che consentiranno di dare piena validità alle copie digitali dei documenti informatici, dando così piena effettività al processo di dematerializzazione dei documenti della P.A. Oppure che le pubbliche amministrazioni non potranno richiedere l'uso di moduli e formulari che non siano stati pubblicati sui propri siti istituzionali. O ancora che il cittadino dovrà fornire una sola volta i propri dati alla Pubblica Amministrazione e sarà onere delle amministrazioni in possesso di tali dati assicurare, tramite convenzioni, l'accessibilità delle informazioni alle altre amministrazioni richiedenti) nella Giustizia questi tempi non sono stati rispettati.

2.2.2 Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179: novità introdotte

Il 14 settembre 2016 è entrato in vigore il testo di riforma del Codice dell'Amministrazione digitale a seguito del Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179 recante “Modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”, che detta la *road map* per digitalizzare la P.A., dando indicazioni di metodo e modalità per trasformare i processi, ma, soprattutto, disciplinando l'interazione tra cittadino e Pubblica Amministrazione. Entro il 14 gennaio 2017 era prevista l'emanazione del Decreto ministeriale di coordinamento con le attuali regole tecniche, che, si sta facendo attendere.

Deliniamo, in estrema sintesi, gli istituti giuridici modificati dalla riforma del 2016 e attinenti alla digitalizzazione della Giustizia.

La definizione di documento informatico introdotta (art.1, comma 1, lettera p) rappresenta un ottimo compromesso tra la definizione comunitaria di documento elettronico e quella nazionale di documento informatico: esso viene definito come “il documento elettronico che contiene la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti”.

Per quanto riguarda l'efficacia probatoria della firma elettronica, l'incertezza è data in particolare dall'articolo 21, comma 1 "Il documento informatico, cui è apposta una firma elettronica, soddisfa il requisito della forma scritta e, sul piano probatorio, è liberamente valutabile in giudizio, tenuto conto delle sue caratteristiche oggettive di qualità, sicurezza, integrità e modificabilità". Il dubbio è collegato al soddisfacimento della forma scritta con riferimento ad una firma elettronica.

Infine la Posta Elettronica Certificata (P.e.c.): l'attuale formulazione "Ove la legge consente l'utilizzo della posta elettronica certificata, è ammesso anche l'utilizzo di altro servizio elettronico di recapito certificato". Aver equiparato la P.e.c. a un servizio non qualificato comporta l'ammissibilità di servizi di recapito che possono operare senza capitale sociale di riferimento, senza vigilanza e senza regole di interoperabilità¹⁵.

Con riferimento al rapporto tra C.a.d. e processo telematico, l'articolo 2 comma 6 del nuovo C.a.d. (finalità ed ambito di applicazione) prevede che "Le disposizioni del presente Codice si applicano altresì al processo civile, penale, amministrativo, contabile e tributario, in quanto compatibili e salvo che non sia diversamente disposto dalle disposizioni in materia di processo telematico". Sono previste due significative eccezioni: le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica nel processo che rimangono disciplinate dalla normativa, anche regolamentare, del processo telematico sia per quanto concerne l'efficacia dei documenti informatici sottoscritti con firma elettronica (articolo 21, comma 2), sia per le modalità di identificazione elettronica (articolo 64, comma 2 *septies*).

Quindi da un punto di vista processuale-telematico, il quadro normativo del processo telematico rimane pertanto il medesimo, mentre viene rafforzata l'efficacia giuridica e il valore probatorio dei documenti elettronici depositati in un procedimento giudiziario. Vengono introdotti concetti quali quelli di sigillo elettronico, di recapito certificato e di contrassegno, nonché è prevista la possibilità di produrre documenti con effetto giuridico in un contesto di identificazione elettronica come quello di S.p.i.d. (concetti introdotti prevalentemente dal Regolamento eIDAS, che dev'essere letto in stretta correlazione al nuovo C.a.d.).¹⁶ Con l'istituzione del Sistema Pubblico di Identità Digitale (S.p.i.d.), l'Italia mira a realizzare un sistema di identificazione elettronica che abbia caratteristiche tali affinché pubbliche amministrazioni e imprese private possano consentire a cittadini e imprese, anche

¹⁵ <http://www.forumpa.it/pa-digitale/ecco-i-sei-elementi-oscuri-del-C.a.d.-manca-aspettiamo-le-regole-tecniche> di Giovanni Manca, esperto di dematerializzazione e sicurezza I.c.t., presidente Associazione nazionale per operatori e responsabili della Conservazione Digitale

¹⁶ <http://www.forumpa.it/pa-digitale/carollo-ecco-cosa-cambia-per-la-Giustizia-con-il-nuovo-C.a.d.> di Valentina Carollo, avvocato e presidente del Centro Studi Processo Telematico CSPT

al di fuori del territorio italiano, di accedere ai propri servizi attraverso un'unica identità digitale.

Per il giurista, inoltre, diventa fondamentale il principio di non discriminazione del documento informatico, introdotto dal regolamento eIDAS (*Electronic Identification Authentication and Signature*)¹⁷ e ripreso dal C.a.d. in virtù del quale, adesso, pronunce di inesistenza giuridica, relative a notifiche a mezzo P.e.c. ovvero a depositi telematici sulla base del mancato rispetto di formalità previste dalle norme del processo telematico, sono contrarie al principio citato.

La firma elettronica non è più un semplice “mezzo di identificazione informatica” com'era nella definizione del C.a.d. *ante* riforma, bensì un insieme di dati elettronici “utilizzati dal firmatario per firmare” e il documento informatico al quale è apposta una firma elettronica soddisfa il requisito della forma scritta a seguito dell'entrata in vigore del nuovo C.a.d..

Interessanti sono le novità in materia di domicilio digitale. Viene introdotto il “domicilio digitale delle persone fisiche” al quale gli avvocati, si ricorda, potranno attingere per le notifiche a mezzo Posta Elettronica Certificata tramite il pubblico elenco dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (Anpr di cui è prevista l'attuazione entro dicembre 2017). Vengono introdotti anche altri “servizi elettronici di recapito certificato” (articolo 1, comma 1 ter) previsti dal Regolamento eIDAS, ovvero un “servizio che consente la trasmissione di dati fra terzi per via elettronica e fornisce prove relative al trattamento dei dati trasmessi, fra cui prove dell'avvenuto invio e dell'avvenuta ricezione dei dati, e protegge i dati trasmessi dal rischio di perdita, furto, danni o di modifiche non autorizzate”. Quando il domicilio è “qualificato” deve garantire l'identificazione del mittente e del destinatario e i dati trasmessi godono della presunzione di integrità.

In Italia la P.e.c. soddisfa i requisiti per il servizio elettronico di recapito certificato, ma non soddisfa tutti i requisiti per il servizio “qualificato” in quanto non sono previsti la verifica certa dell'identità del richiedente la casella P.e.c. e la garanzia dell'integrità dei dati. Ci si interroga circa le potenzialità connesse all'introduzione del domicilio qualificato e le eventuali future ripercussioni in ambito penale con particolare riferimento alle notifiche a persone diverse dai difensori, nei confronti delle quali non è attualmente possibile consentire l'uso della posta elettronica certificata né per inviare notifiche né per ricevere atti quali denunce (approfondimenti sono contenuti nel capitolo sul Portale Notizie di Reato).

¹⁷ Il Regolamento eIDAS - Regolamento UE n° 910/2014 sull'identità digitale - ha l'obiettivo di fornire una base normativa a livello comunitario per i servizi fiduciari e i mezzi di identificazione elettronica degli stati membri. Il regolamento eIDAS è stato emanato il 23 luglio 2014 e ha piena efficacia dal 1 luglio del 2016.

Quindi, non solo avremmo un servizio in grado di attestare mittente e integrità del contenuto di una trasmissione, ma vi sarà, presumibilmente presto, la possibilità per gli avvocati di notificare gli atti in tutta l'Unione europea basandosi sul sistema di recapito certificato. È evidente che tale innovazione porterà anche vigore a nuove applicazioni del progetto e-Codex, il cui obiettivo sostanziale è quello di migliorare l'accesso transfrontaliero degli Stati membri tramite una piattaforma di interscambio che converte le istanze del Paese mittente, effettuate secondo la tecnologia utilizzata in quello specifico Paese, in istanze leggibili nel paese destinatario secondo quanto richiesto dalla propria normativa. In ambito penale il progetto è sperimentato nello scambio sicuro di dati giudiziari e sensibili (Decreto Consiglio 2006/671/GHA, nell'ordine di arresto europeo (Decreto Consiglio 2002/584/GHA), e nel reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie (2005/214/GHA)).^{18 19 20}

Tra processo civile telematico e processo penale telematico, con riferimento agli applicativi utilizzati, si ravvisano sostanziali differenze che è opportuno chiarire subito in previsione dell'analisi degli istituti giuridici affrontati nel paragrafo 2.3.

Per quanto riguarda il processo civile telematico:

- l'applicativo utilizzato è unico per tutta la struttura
- il giudice firma digitalmente i provvedimenti
- l'applicativo è aperto verso l'esterno

Per quanto riguarda il processo penale telematico:

- esistono applicativi diversi per le varie funzioni
- il giudice non firma digitalmente i provvedimenti
- impossibilità di accesso fuori dalla R.U.G.

2.3. Istituti giuridici da analizzare nel Processo Penale Telematico

Il processo telematico comporta l'analisi di istituti che, a seguito del passaggio dal cartaceo al digitale, hanno subito delle trasformazioni tali per cui il legislatore è dovuto intervenire per regolamentarne gli aspetti.

In ambito processuale gli istituti che vengono coinvolti quando si parla di processo telematico sono:

- il documento digitale nel processo penale con riferimento alla firma digitale e alle copie;
- il deposito degli atti processuali in forma telematica e quindi il fascicolo digitale;

¹⁸ https://www.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/il-progetto-di-strategia-per-la-Giustizia-elettronica-europea-2014-2018/?_ga=2.78003284.133233811.1493734970-783124197.1492963680

¹⁹ <http://www.forumpa.it/pa-digitale/C.a.d.-da-oggi-in-vigore-il-nuovo-Decreto-di-riforma>

²⁰ <http://www.forumpa.it/pa-digitale/ecco-i-sei-elementi-oscuri-del-C.a.d.-manca-aspettiamo-le-regole-tecniche>

– le comunicazioni e le notificazioni telematiche.

Per quanto riguarda il processo penale telematico attualmente viene utilizzata la P.e.c. per procedere alle notifiche a persone diverse dall'imputato, ma, a differenza del processo civile, il giudice non firma digitalmente i provvedimenti. Ci limiteremo, per tanto, per quanto riguarda i primi due punti, semplicemente a richiamare la normativa che si occupa da un lato del documento digitale e dall'altro della firma digitale.

I riferimenti normativi relativi al documento informativo sono sostanzialmente i seguenti:

- articolo 20 C.a.d. (documento informatico)
- articolo 22 C.a.d. (Copie informatiche di documenti analogici)
- articolo 23 C.a.d. (Copie analogiche di documenti informatici)
- articolo 23bis C.a.d. (Duplicati e copie informatiche di documenti informatici)
- articolo 71 (Regole Tecniche)

Mentre quando si analizza l'istituto della firma digitale è indispensabile richiamare alcune norme del C.a.d., tra cui :

- articolo 1 C.a.d., lett. q, q bis, r, s (Definizioni delle firme elettroniche)
- articolo 21 C.a.d. (Documento informatico sottoscritto con firma elettronica)
- articolo 24 C.a.d. (Firma digitale)
- articolo 25 C.a.d. (Firma autenticata)
- articolo 32 C.a.d. (Obblighi del titolare e del certificatore)
- articolo 35 C.a.d. (Dispositivi sicuri e procedure per la generazione della firma qualificata)

Le novità salienti apportate dal Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 179 agli istituti citati (firma digitale e documento informatico) sono state evidenziate nel paragrafo 2.2.2..

Per quanto, infine, concerne il deposito degli atti processuali in forma telematica è necessario richiamare la normativa che si occupa del fascicolo informatico. In particolare è necessario richiamare gli articoli

- articolo 41 C.a.d. (Procedimento e fascicolo informatico)
- articolo 9 Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44
- articolo 11 Provvedimento D.i.g.s.i.a. 16 aprile 2014 (Provvedimento con le specifiche tecniche emanato ai sensi dell'art 34 Decreto Ministeriale n. 44 del 2014)
- articolo 12 e 13 Decreto Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001 n.123
- articolo 13 Decreto Presidente Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014

La normativa richiamata tratta dettagliatamente della modalità di gestione del fascicolo informatico con riferimento al processo telematico in quanto disciplina, ad esempio, la convivenza tra fascicolo digitale e fascicolo cartaceo (art 9 comma 3 Decreto Ministeriale 21

febbraio 2011 n. 44; art 12 comma 3 del Decreto Presidente della Repubblica 13 febbraio 2001 n. 123), tratta, inoltre, di aspetti legati alla sicurezza informatica (art 11 comma 3 Provvedimento D.g.s.i.a. 16 aprile 2014); elementi tutti che verranno sviluppati nel corso dell'elaborato anche per evidenziare i limiti alla diffusione del Processo Penale Telematico.

Per facilità di lettura riportiamo il testo dei seguenti articoli.

Articolo 9 Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44 - Sistema informatico di gestione del fascicolo informatico

1. Il Ministero della Giustizia gestisce i procedimenti utilizzando le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, raccogliendo in un fascicolo informatico gli atti, i documenti, gli allegati, le ricevute di posta elettronica certificata e i dati del procedimento medesimo da chiunque formati, ovvero le copie informatiche dei medesimi atti quando siano stati depositati su supporto cartaceo.

2. Il sistema di gestione del fascicolo informatico è la parte del sistema documentale del Ministero della Giustizia dedicata all'archiviazione e al reperimento di tutti i documenti informatici, prodotti sia all'interno che all'esterno, secondo le specifiche tecniche di cui all'articolo 34.

3. La tenuta e conservazione del fascicolo informatico equivale alla tenuta e conservazione del fascicolo d'ufficio su supporto cartaceo, fermi restando gli obblighi di conservazione dei documenti originali unici su supporto cartaceo previsti dal codice dell'amministrazione digitale e dalla disciplina processuale vigente.

4. Il fascicolo informatico reca l'indicazione:

- a) dell'ufficio titolare del procedimento, che cura la costituzione e la gestione del fascicolo medesimo;
- b) dell'oggetto del procedimento;
- c) dell'elenco dei documenti contenuti.

5. Il fascicolo informatico è formato in modo da garantire la facile reperibilità ed il collegamento degli atti ivi contenuti in relazione alla data di deposito, al loro contenuto, ed alle finalità dei singoli documenti.

6. Con le specifiche tecniche di cui all'articolo 34 sono definite le modalità per il salvataggio dei *log* relativi alle operazioni di accesso al fascicolo informatico.

Articolo 11 Provvedimento D.i.g.s.i.a. del 16 aprile 2014 - Fascicolo informatico – Articolo 9 del regolamento

1. Il fascicolo informatico raccoglie i documenti (atti, allegati, ricevute di posta elettronica certificata) da chiunque formati, nonché le copie informatiche dei documenti; raccoglie altresì le copie informatiche dei medesimi atti quando siano stati depositati su supporto cartaceo.

2. Il sistema di gestione del fascicolo informatico, realizzato secondo quanto previsto all'articolo 41 del C.a.d., è la parte del sistema documentale del Ministero della Giustizia che si occupa di archiviare e reperire tutti i documenti informatici, prodotti sia all'interno che all'esterno; fornisce pertanto ai sistemi fruitori (sistemi di gestione dei registri di cancelleria, gestore dei servizi telematici e strumenti a disposizione dei magistrati) tutti i metodi – esposti attraverso appositi *web service* – necessari per il recupero, l'archiviazione e la conservazione dei documenti informatici, secondo la normativa in vigore;

l'accesso al sistema di gestione documentale avviene soltanto per il tramite dei sistemi fruitori, che gestiscono le logiche di profilazione e autorizzazione.

3. Le operazioni di accesso al fascicolo informatico sono registrate in un apposito *file* di *log* che contiene le seguenti informazioni:

1. il codice fiscale del soggetto che ha effettuato l'accesso;
2. il riferimento al documento prelevato o consultato (codice identificativo del documento nell'ambito del sistema documentale);
3. la data e l'ora dell'accesso.

Il suddetto *file* di *log* è sottoposto a procedura di conservazione, sempre nell'ambito del sistema documentale, per cinque anni.

Articolo 12 (Fascicolo informatico) Decreto Presidente della Repubblica del 13 febbraio 2001 n. 123

1. La cancelleria procede alla formazione informatica del fascicolo d'ufficio, contenente gli atti del processo come documenti informatici ovvero le copie informatiche dei medesimi atti quando siano stati depositati su supporto cartaceo.
2. Nel fascicolo informatico sono inseriti, secondo le modalità di cui al comma 1, anche i documenti probatori offerti in comunicazione o prodotti dalle parti o comunque acquisiti al processo. Per i documenti probatori prodotti o comunque acquisiti su supporto cartaceo l'inserimento nel fascicolo informatico delle relative copie informatiche è effettuato dalla cancelleria, sempre che l'operazione non sia eccessivamente onerosa.
3. La formazione del fascicolo informatico non elimina l'obbligo di formazione del fascicolo d'ufficio su supporto cartaceo.

Articolo 13 (Formazione del fascicolo informatico) Decreto Presidente della Repubblica del 13 febbraio 2001 n. 123

1. Ogni fascicolo informatico riceve la stessa numerazione del fascicolo cartaceo ed è formato secondo quanto stabilito dall'articolo 36 delle norme di attuazione del codice di procedura civile.
2. L'indice degli atti contiene anche l'indicazione dei documenti conservati solo nel fascicolo cartaceo ed è redatto in modo da consentire la diretta consultazione degli atti e dei documenti informatici.
3. Gli atti e i documenti probatori depositati dalle parti, contestualmente alla costituzione in giudizio o successivamente, sono inseriti in apposite sezioni del fascicolo informatico contenenti ciascuna l'indicazione del giudizio e della parte cui si riferiscono.
4. Ai sensi dell'articolo 12, comma 2, è eccessivamente onerosa l'estrazione della copia informatica di documenti probatori prodotti o acquisiti su supporto cartaceo, ai fini dell'inserimento nel fascicolo informatico da parte della cancelleria, quando il formato del documento da copiare è diverso da quelli indicati con il Decreto di cui all'articolo 3, comma 3, ovvero se il numero delle pagine da copiare è superiore a venti. Con il medesimo Decreto il numero delle pagine è periodicamente aggiornato.

5. In deroga al comma 4 la cancelleria procede comunque all'estrazione della copia informatica di documenti probatori prodotti o acquisiti su supporto cartaceo quando la parte allega ad essi la copia su supporto informatico.

6. Il fascicolo informatico è consultabile dalla parte, oltre che in via telematica, anche nei locali della cancelleria attraverso un videoterminale.

7. Dopo la precisazione delle conclusioni il responsabile della cancelleria appone al fascicolo informatico la firma digitale.

Art 13 (Formazione dei fascicoli informatici) Decreto Presidente Consiglio dei Ministri 13 novembre 2014

1. I fascicoli di cui all'articolo 41 del Codice e all'articolo 64, comma 4, e all'articolo 65 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 fanno parte del sistema di gestione informatica dei documenti e contengono l'insieme minimo dei metadati indicati al comma 2 –ter del predetto articolo 41 del Codice, nel formato specificato nell'allegato 5 del presente Decreto, e la classificazione di cui al citato articolo 64 del citato Decreto n. 445 del 2000.

2. Eventuali aggregazioni documentali informatiche sono gestite nel sistema di gestione informatica dei documenti e sono descritte nel manuale di gestione. ad esse si applicano le regole che identificano univocamente l'aggregazione documentale informatica ed è associato l'insieme minimo dei metadati di cui al comma 1.

Quindi se la normativa, con riferimento oltre che al processo civile anche soprattutto al processo penale digitale, tratta tutte le problematiche giuridiche coinvolte nella digitalizzazione del processo, sostanzialmente, in ambito penale, non siamo ancora approdati ad una reale informatizzazione della struttura processuale. La presenza, come vedremo, di sistemi informativi distinti per la gestione degli istituti trattati, a differenza di quanto avviene per il civile, è un grave limite. Infatti nel processo penale abbiamo il registro generale denominato Sistema Informativo della Cognizione Penale (S.i.c.p.); il Portale Notizie di Reato (Portale N.d.r.) tramite il quale le notizie di reato vengono trasmesse a S.i.c.p.; il Trattamento Informatizzato Atti Processuali (T.i.a.p.) e il Sistema Informativo Dibattimentale Penale (S.i.d.i.p.) i documentali che si sono contesi il primato e che vede sul podio il primo; il Sistema Notifiche Telematiche (S.n.t.) col quale si procede alla notifica digitale ma potrebbe essere sostituito, in questa funzione, da T.i.a.p. come vedremo. Sistema indubbiamente farraginoso. Anche l'annosa problematica della sicurezza informatica ha indubbiamente costituito un limite per il processo penale telematico tale da necessitare un paragrafo dedicato per esplicitarlo.

2.3.1 Le comunicazioni e le notificazioni telematiche

Le definizioni di posta elettronica certificata e degli istituti che gravitano intorno ad essa sono contenuti innanzi tutto nel C.a.d. al capo II “Documento informatico e firme elettroniche; trasferimenti di fondi libri e scritture” (in particolare gli artt. 24-37) e al capo IV “trasmissione informatica dei documenti (artt. 45-49)”²¹.

Fondamentali *input* per la concretizzazione delle notifiche telematiche in ambito giudiziario sono stati dati dai seguenti interventi normativi.

- 26 novembre 2008, “Protocollo per la realizzazione di programmi di innovazione digitale” tra Ministro per la Pubblica Amministrazione e l’Innovazione e Ministro della Giustizia.
- 14 marzo 2011, “Piano straordinario per la Giustizia digitale” nell’ambito del Piano e.Gov 2012: il progetto “Notifiche e Comunicazioni Telematiche Penali” era uno degli obiettivi prioritari.

Il protocollo cd. Alfano Brunetta del 2008 sottoscritto in data 26 novembre 2008 prevedeva alcuni progetti tra cui quello denominato “Notificazioni telematiche delle comunicazioni e degli atti processuali”.

Il progetto aveva l'obiettivo di consentire l'invio delle comunicazioni e delle notifiche in via telematica dagli uffici giudiziari agli avvocati e agli ausiliari del giudice nel processo civile, in attuazione dell'articolo 51 della Legge 6 agosto 2008, n. 133, di conversione del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112.

Tale intervento si configura come realizzazione di ulteriori funzionalità nell’ambito del più ampio progetto denominato “processo civile telematico”.

Gli *input* per concretizzare le notifiche telematiche sono stati raccolti anche nel settore penale e di seguito riportiamo la normativa.

Con riferimento alle notifiche telematiche nel settore penale è necessario richiamare l’articolo 51 Decreto Legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito nella Legge 6 agosto 2008 n. 133 che in origine prevedeva le notifiche telematiche solo per il settore civile. Poi l’articolo 4 Decreto Legge 29 dicembre 2009 n. 193 (Legge 22 febbraio 2010 n. 24) modifica l’articolo 51 introducendo la notifica a mezzo P.e.c. anche nel processo penale «Allo stesso modo si procede per le notificazioni a persona diversa dall’imputato a norma dell’articolo 148, comma 2 bis, 149, 150, 151 comma 2 c.p.p.» (articolo 51 comma 1, ultima parte). Quindi l’articolo 4 del Decreto Legge 29 dicembre 2009 n. 193 consente di effettuare le notificazioni anche in ambito penale attraverso la posta elettronica certificata.

²¹ Per la normativa si rinvia al sito <http://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2014/06/20/codice-dell-amministrazione-digitale>

La P.e.c. di sistema è stata oggetto di intervento normativo ad opera del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179, convertito nella Legge di conversione 17 dicembre 2012 n. 221 recante: «Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese.». In particolare è necessario richiamare la sezione VI sulla Giustizia digitale e quindi gli articoli da 16 a 18.

L'articolo 16, comma 9, lettera d), del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n.179 convertito con Legge 17 dicembre 2012 n.221, prevedeva in origine che le notifiche telematiche penali avrebbero acquisito efficacia e valore legale “a decorrere dal quindicesimo giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dei decreti di cui al comma 10 per le notificazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale, e per gli uffici giudiziari diversi dai Tribunali e dalle Corti d'appello.”.

Il predetto articolo 16, comma 9, è stato modificato dalla Legge 24 dicembre 2012 n. 228 (art.1, comma 19, lettera a)) e l'entrata in funzione del sistema di notifiche telematiche è stata fissata per tutti gli uffici «c-bis) “a decorrere dal 15 dicembre 2014 per le notificazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale nei procedimenti dinanzi ai Tribunali e alle Corti di appello”. Quindi il Decreto Legge 18 ottobre 2012 n.179 come modificato dalla Legge di stabilità 2013, rende obbligatoria la notificazione attraverso posta elettronica certificata dal 15 dicembre 2014.

Dell'articolo 16, che ha ad oggetto i “Biglietti di cancelleria, comunicazioni e notificazioni per via telematica”, riportiamo i commi più significativi.

Il comma 4: “Nei procedimenti civili le comunicazioni e le notificazioni a cura della cancelleria sono effettuate esclusivamente per via telematica all'indirizzo di P.e.c. risultante da pubblici elenchi o comunque accessibili alle pubbliche amministrazioni, secondo la normativa, anche regolamentare, concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. Allo stesso modo si procede per le notificazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale. La relazione di notificazione è redatta in forma automatica dai sistemi informatici in dotazione alla cancelleria.”.

Il comma 5:” La notificazione o comunicazione che contiene dati sensibili e' effettuata solo per estratto con contestuale messa a disposizione, sul sito Internet individuato dall'amministrazione, dell'atto integrale cui il destinatario accede mediante gli strumenti di cui all'articolo 64 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, n. 82 “.

Il Comma 6: “Le notificazioni e comunicazioni ai soggetti per i quali la Legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, che non hanno provveduto ad istituire o comunicare il predetto indirizzo, sono eseguite esclusivamente mediante deposito in cancelleria. Le stesse modalità si

adottano nelle ipotesi di mancata consegna del messaggio di posta elettronica certificata per cause imputabili al destinatario”.

Il comma 8 chiarisce come avviene il deposito in cancelleria per causa imputabile al destinatario e come avviene la comunicazione verso l’ufficio:

“Quando non è possibile procedere ai sensi del comma 4 per causa non imputabile al destinatario, nei procedimenti civili si applicano l'articolo 136, terzo comma, e gli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile e, nei procedimenti penali, si applicano gli articoli 148 e seguenti del codice di procedura penale.”.

Inoltre il comma 9 chiarisce il termine di decorrenza della P.e.c. di sistema. Vediamo nel dettaglio.

Comma 9

“Le disposizioni dei commi da 4 a 8 acquistano efficacia:

a) a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente Decreto, per le comunicazioni e le notificazioni a cura della cancelleria di cui sono destinatari i difensori, nei procedimenti civili pendenti dinanzi ai Tribunali e alle Corti d'appello che, alla predetta data sono già stati individuati dai decreti ministeriali previsti dall'articolo 51, comma 2, del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133;

b) a decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della Legge di conversione del presente Decreto per le comunicazioni e le notificazioni di cui alla lettera a), per i procedimenti civili pendenti dinanzi ai Tribunali ed alle Corti di appello che alla data di entrata in vigore del presente Decreto non sono stati individuati dai decreti ministeriali previsti dall'articolo 51, comma 2, del Decreto Legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133;

c) a decorrere dal trecentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della Legge di conversione del presente Decreto per le comunicazioni e le notificazioni di cui ai commi 4 e 7, dirette a destinatari diversi dai difensori nei procedimenti civili pendenti dinanzi ai Tribunali ed alle Corti di appello;

c-bis) a decorrere dal 15 dicembre 2014 per le notificazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale nei procedimenti dinanzi ai Tribunali e alle Corti di appello; d) a decorrere dal quindicesimo giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dei decreti di cui al comma 10 per gli uffici giudiziari diversi dai Tribunali e dalle Corti d'appello.”.

Quindi i termini di decorrenza imposti dal comma 9 prevedono che le disposizioni dei commi da 4 a 8 acquistino efficacia nei termini che seguono ²²:

- a decorrere dal 15 dicembre 2014 per le notificazioni a persona diversa dall'imputato a norma degli articoli 148, comma 2-bis, 149, 150 e 151, comma 2, del codice di procedura penale nei procedimenti dinanzi ai Tribunali e alle Corti di Appello;

²² Cfr. nota 11 in particolare l'intervento del Dr. Domenico Pelligrini

- a decorrere dal quindicesimo giorno successivo a quello della pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana dei decreti di cui al comma 10 per gli uffici giudiziari diversi dai Tribunali e dalle Corti d'Appello.

Riassumendo, il contesto normativo di riferimento è il seguente:

- Decreto Legge n. 112 del 25 giugno 2008 convertito con Legge n. 133 del 6 agosto 2008;
- Decreto Legge n. 193 del 29 dicembre 2009 articolo 4 convertito con Legge del 22 febbraio 2010 n. 24;
- Decreto Ministeriale n. 44 del 21 febbraio 2011;
- Decreto dirigenziale D.g.s.i.a.;
- Decreto del Ministro di avvio del sistema.

In particolare l'articolo 16 comma 9 del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179 (Legge 17 dicembre 2012 n. 221) :

- ha abrogato l'articolo 51 del Decreto Legge del 25 giugno 2008 n. 112;
- mantiene il sistema dei decreti per l'entrata in vigore delle notifiche telematiche;
- ha la stessa formulazione dell'articolo 51.

L'articolo 1 della Legge 24 dicembre 2012 n. 228 modifica l'articolo 16, comma 9 del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n.228 nei seguenti termini:

- per i Tribunali e le Corti di Appello l'entrata in vigore delle notifiche telematiche decorre dal 15 dicembre 2014;
- per gli altri uffici giudiziari l'entrata in vigore è prevista decorsi 15 giorni dal giorno successivo a quello della pubblicazione in G.U. dei decreti ministeriali;
- nulla si dice per gli uffici giudiziari (Torino) per i quali i decreti sono già stati pubblicati.

Le principali questioni giuridiche meritevoli di riflessione sono le seguenti e ricordiamo come la circolare 11 novembre 2016 n. 30 del Ministero della Giustizia è chiara nell'incentivare le “istanze di intervento normativo, di rango primario e secondario, rilevanti nella prospettiva della costruzione del processo penale telematico”.

- Caso in cui soggetto destinatario sia «persona diversa dall'imputato» .

Per quanto riguarda il difensore domiciliatario dell'indagato/imputato la Suprema Corte nella pronuncia del 28 aprile 2011 n. 28451 Sezioni Unite Penali, ritiene ammissibile la notifica a mezzo fax per un atto diretto all'imputato quando la notifica debba effettuarsi mediante consegna al difensore.

Per quanto riguarda le notifiche a mezzo P.e.c. non è necessario un provvedimento *ad hoc* del giudice ai sensi dell'articolo 150 c.p.p. per le notifiche ai difensori in virtù dell'articolo 148,

comma 2 bis c.p.p.. Invece per le notifiche ad altri soggetti è necessario un provvedimento del giudice ai sensi dell'articolo 150 c.p.p..

La normativa sulle notifiche telematiche penali richiama gli artt. 148, comma 2 bis, 149, 150, 151, comma 2, del c.p.p. e sulla base della normativa richiamata se ne desume che si può ricorrere alle notifiche telematiche anche per gli atti diretti al pubblico ministero e alle altre parti diverse dal difensore; ma non sono ammesse le notifiche telematiche per gli atti provenienti dai privati e diretti all'autorità giudiziaria: infatti l'articolo 152 c.p.p., non è richiamato dall'attuale normativa in materia di notifiche telematiche.

Per le notifiche a soggetti diversi dall'imputato la notifica telematica è ammessa ai sensi dell'articolo 150 c.p.p. a seguito di un decreto motivato del giudice.

– Caso della mancata ricezione della P.e.c. da parte del difensore.

L'articolo 16, comma 6, Decreto Legge 18 ottobre 2012 n.179 e l'articolo 16, comma 4, Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44 stabiliscono che: “Le notificazioni e comunicazioni ai soggetti per i quali la Legge prevede l'obbligo di munirsi di un indirizzo di posta elettronica certificata, che non hanno provveduto ad istituire o comunicare il predetto indirizzo, sono eseguite esclusivamente mediante deposito in cancelleria. Le stesse modalità si adottano nelle ipotesi di mancata consegna del messaggio di posta elettronica certificata per cause imputabili al destinatario”.

Rimane la questione aperta con riferimento a quali siano le cause imputabili.

È opportuno distinguere e chiarire la casistica con riferimento al concetto di causa imputabile da quella non imputabile. Infatti il comma 6 afferma che “le stesse modalità si adottano nelle ipotesi di mancata consegna del messaggio di posta elettronica certificata per cause imputabili al destinatario”, ma la normativa non chiarisce quali siano i casi di imputabilità al destinatario della mancata ricezione della P.e.c. salva l'ipotesi di mancata istituzione o comunicazione della stessa.

– Con riferimento al problema dei dati sensibili l'articolo 16, comma 5, Decreto Legge 18 ottobre 2012 n.179 - prevede che “La notificazione o comunicazione che contiene dati sensibili è effettuata solo per estratto con contestuale messa a disposizione, sul sito Internet individuato dall'amministrazione, dell'atto integrale cui il destinatario accede mediante gli strumenti di cui all'articolo 64 Decreto Legislativo 7 marzo 2005 n. 82”. Il sito Internet è il Portale dei servizi telematici (articolo 6 Decreto Legge 18 ottobre 2012 n.179).

Ma andrebbe chiarito quali siano i dati sensibili? A chi spetta individuare il provvedimento che contiene dati sensibili?

– Possibile utilizzo, in via residuale, del fax per effettuare le notifiche.

L'uso del fax dovrebbe avere una valenza residuale e per le situazioni di urgenza (notifica urgente e sistema non funzionante ad esempio). E' prassi, in alcuni uffici, l'uso del fax nel caso in cui la notifica tramite S.n.t. non vada a buon fine.

- Altro spunto di riflessione potrebbe essere collegato all'articolo 17 Decreto Ministeriale del 21 febbraio 2011 n. 44 (Notificazioni per via telematica) che recita:

“1. Al di fuori dei casi previsti dall'articolo 51, comma 2, del Decreto-Legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni dalla Legge 6 agosto 2008, n. 133 (1), le richieste telematiche di un'attività di notificazione da parte di un ufficio giudiziario sono inoltrate al sistema informatico dell'U.n.e.p., secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34.

2. Le richieste di altri soggetti sono inoltrate all'U.n.e.p. tramite posta elettronica certificata, secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34.

3. La notificazione per via telematica da parte dell'U.n.e.p. rispetta i requisiti richiesti per la comunicazione da un ufficio giudiziario verso i soggetti abilitati esterni di cui all'articolo 16.”

L'articolo 17 prevede che gli uffici giudiziari comunichino con gli Ufficiali Giudiziari tramite P.e.c. per quanto concerne la trasmissione degli atti da notificare. Attualmente questo non avviene, o per lo meno non avviene in tutti gli uffici, ma sarebbe estremamente proficuo che le richieste di notifiche fatte all'U.n.e.p. avvenissero tramite P.e.c. in un'ottica di ottimizzazione delle risorse anche in considerazione del fatto che l'atto da notificare è tendenzialmente stato già scannerizzato ad esempio per effettuare l'eventuale notifica al difensore. Inoltre in un'ottica di efficiente organizzazione giudiziaria, non andrebbe tralasciata la possibilità offerta dal Legislatore, di delegare l'attività di notifica a mezzo P.e.c. agli Ufficiali Giudiziari (organo, ricordiamolo, istituito anche per espletare questo tipo di attività) andrebbe colta senza esitazione in considerazione del vantaggio che ne deriverebbe per gli uffici giudiziari.

Conclusivamente è quindi possibile esprimere una valutazione positiva con riferimento alle notifiche telematiche che risultano caratterizzate dagli aspetti che seguono.

- Da una maggiore rapidità rispetto alle notifiche in forma tradizionale quali quelle effettuate a mezzo fax/ufficiale giudiziario. Sicuramente la notifica a mezzo posta certificata supera di gran lunga in rapidità la notifica così come espletata dall'ufficiale giudiziario sia nelle rare occasioni in cui l'effettua “a mani” e ancor più quando la notifica richieda, per essere perfezionata, dell'allegazione della cartolina verde ovvero nel caso in cui l'ufficiale giudiziario effettua la notifica a mezzo posta ordinaria.
- Inoltre il valore legale della notifica è stabilito *ex lege* e la notifica tramite S.n.t. è caratterizzata da una notevole flessibilità del sistema rispetto ai modelli organizzativi

dell'ufficio in quanto è effettuabile da qualsiasi tipologia di ufficio penale vista, tra l'altro, la larga casistica di atti notificabili.

Non mancano, però, aspetti negativi come i seguenti.

- Mancata interoperabilità con i registri informatici penali, problema che si riflette anche nella tempistica processuale. Infatti se vi fosse interoperabilità tra sistemi informativi, operazioni quali ad esempio la scannerizzazione o l'acquisizione dell'atto, potrebbe avvenire una sola volta.
- Lentezza dell'applicativo ed attualmente troppe fasi per arrivare alla compiuta notifica come si vedrà nel capitolo dedicato a S.n.t..
- L'applicativo non gestisce la fase del deposito cartaceo.

Infine possono evidenziarsi alcune differenze in materia di notifiche telematiche in ambito civile e penale.

Con riferimento al civile è prevista:

- la domiciliazione obbligatoria della parte presso il suo difensore
- l'utilizzo esclusivo della P.e.c.
- e il domicilio informatico della parte da e verso l'ufficio

In ambito penale invece:

- l'elezione di domicilio dell'imputato presso il difensore è volontaria ma è auspicabile che venga redatto il verbale di identificazione, a cura delle Forze dell'Ordine, dell'indagato con domiciliazione presso il difensore. Infatti questa soluzione comporta l'esito costantemente positivo della notifica degli atti; invece quando la notifica all'indagato o alla parte offesa viene commissionata all'U.n.e.p., che tendenzialmente delega la notifica al servizio postale, i tempi si dilatano e questo contribuisce inesorabilmente a rallentare il corso del procedimento;
- rimane in vigore il doppio sistema delle notifiche via P.e.c. ed in forma tradizionale.

Sarebbe auspicabile, nel tempo, poter approdare alla notifica esclusivamente a mezzo P.e.c., utilizzando inizialmente la domiciliazione presso il difensore e sfruttare le potenzialità offerte dal nuovo C.a.d. con riferimento al domicilio qualificato per chi ne fosse fornito;

- la regolamentazione è prevista solo nella legge speciale;
- solo dall'ufficio è possibile inviare le P.e.c. e non, come in civile, sia dall'ufficio che all'ufficio.

Capitolo 3

Soggetti coinvolti nello sviluppo tecnologico degli uffici giudiziari

3.1 Doppia dirigenza: un eufemismo

L'innovazione tecnologica nel settore Giustizia è caratterizzata da una “compresenza di soggetti” riconosciuta a livello costituzionale: si richiamano gli articoli 105,106,107 e 110 della Costituzione ed in particolare si riportano gli articoli 105 e 110.

- 105 Costituzione: “Spettano al Consiglio Superiore della Magistratura, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni ed i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati”.
- 110 Costituzione “Ferne le competenze del Consiglio Superiore della Magistratura, spettano al Ministro della Giustizia “l'organizzazione e il funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia. “

Dagli articoli citati si evince una distinzione tra organizzazione “dei servizi relativi alla Giustizia” e attività giudiziaria. La Costituzione presuppone collaborazione armoniosa tra Ministero della Giustizia e C.s.m. e nonostante, il settore dell'innovazione tecnologica, sia un terreno nel quale i soggetti citati potrebbero dar voce ai dettami costituzionali, ciò non sempre ha dato i frutti sperati.

Sostanzialmente viene affidato alla Magistratura ed al C.s.m. l'organizzazione dell'attività giurisdizionale (artt. 105, 106, 107 Cost.) ed al Ministero della Giustizia l'organizzazione dei servizi amministrativi (art. 110 Cost.). Il problema non risiede negli obiettivi perseguiti, che sono all'unisono sia per Magistratura /C.s.m. che per Ministero della Giustizia, ma nelle distinte responsabilità che derivano dall'adempimento delle diverse competenze da parte dei soggetti citati.

Ad esempio, per quanto riguarda l'informatizzazione e la relativa innovazione tecnologica, la Magistratura ritiene prioritaria la tutela di elementi quali la sicurezza dei dati e la riservatezza tipica dell'investigazione. Il Ministero, anche nel settore informatico, riterrà prioritario tenere in considerazione le scelte del Governo e del Ministro che inevitabilmente hanno una matrice di natura politica.

Non va dimenticato, però, che all'epoca in cui la Costituzione fu scritta, l'ingerenza tecnologica nell'organizzazione degli uffici non era prevedibile.

Attualmente i soggetti potenzialmente coinvolti nell'informatizzazione della Giustizia sono numerosi.

Se facciamo riferimento specificatamente alle risorse informatiche è interessante evidenziare la compresenza di tre soggetti ad occuparsene. Infatti ricordiamo da un lato il magistrato dirigente dell'ufficio che ha il potere di fissare gli indirizzi di organizzazione della funzione giudiziaria; dall'altro il dirigente amministrativo che dispone direttamente e liberamente delle risorse umane dell'ufficio, in accordo con il capo dell'ufficio, e, sia pure in maniera meno libera, delle risorse finanziarie e strumentali.

Ma in tema di distribuzione delle risorse informatiche, la valutazione delle esigenze degli uffici avviene su base distrettuale attraverso i C.i.s.i.a.. Si richiama, a tal fine, l'articolo 8 del Decreto Ministeriale 18 dicembre 2001 che, analizzando le competenze del C.i.s.i.a., evidenzia l'“individuazione delle esigenze informatiche degli uffici del territorio e pianificazione delle risorse economiche e strumentali necessarie ...all'acquisizione di beni e servizi informatici ... all'indirizzo e coordinamento del personale tecnico-informatico”. Però non va dimenticato che i C.i.s.i.a. sono a loro volta diretti dal dirigente informatico preposto alla direzione del C.i.s.i.a. stesso.

Il dirigente informatico, quindi, diventa ulteriore soggetto specificamente competente in tema, con il quale gli uffici devono interloquire.

La complessità organizzativa è ulteriormente aggravata dal fatto che i soggetti citati sono inseriti in una struttura verticale facente capo al C.s.m., al Ministero-Dog ed alla D.g.s.i.a..

In questo ambito, poi, si inseriscono le competenze consultive e di impulso proprie dei R.i.d., M.a.g.r.i.f., dei capi degli uffici, del C.s.m..

La gestione dei rapporti tra tutti questi soggetti comporta un elevato grado di burocratizzazione e, per sopperire alle conseguenti ed inevitabili difficoltà operative, è opportuno valorizzare i rapporti tra le persone che ricoprono i ruoli finalizzati all'innovazione; dalla collaborazione tra queste persone, dal trasferimento delle reciproche conoscenze ed esperienze è possibile realizzare risultati positivi per il cittadino che rimane, in ogni caso, la finalità comune di tutti i soggetti coinvolti nel processo innovativo. Siamo, quindi, di fronte ad un'ulteriore conferma della validità dell'approccio di mediazione di cui si è trattato nel primo capitolo. Le interviste effettuate presso gli Uffici, definibili, se non virtuosi, almeno più virtuosi di altri, confermano che l'approccio di natura conciliativa e di mediazione è stato determinante per la diffusione dei sistemi informativi proposti dal D.g.s.i.a.. E' necessario che tutti i soggetti in causa, a ciascun livello di competenza,

percepiscano il ricorso alla tecnologie come qualcosa che appartenga loro (*sense of ownership*) e che può crescere bene solo con il concorso del positivo atteggiamento di tutti.²³

In ordine alla problematica della regolamentazione dei rapporti tra i diversi soggetti coinvolti nell'informatizzazione della Giustizia, è interessante richiamare la Legge 22 febbraio 2010 n. 24 che, infatti, ha introdotto significative modifiche al testo del Decreto Legislativo n. 25 luglio 2006 n. 240. Per quanto concerne l'informatizzazione, si richiama l'articolo 3 ter Legge 22 febbraio 2010 n. 24. La norma ha aggiunto all'articolo 1 del Decreto Legislativo 25 luglio 2006 n. 240 i seguenti commi 1 bis ed 1 ter. L'articolo 1-bis sancisce che "Il magistrato capo dell'ufficio giudiziario deve assicurare la tempestiva adozione dei programmi per l'informatizzazione predisposti dal Ministero della Giustizia per l'organizzazione dei servizi giudiziari, in modo da garantire l'uniformità delle procedure di gestione nonché le attività di monitoraggio e di verifica della qualità e dell'efficienza del servizio.". Mentre l'art.1 ter impone al "magistrato capo dell'ufficio giudiziario" di "comunicare al Ministro della Giustizia, esclusivamente per via informatica e con cadenza trimestrale, i dati relativi all'andamento dell'organizzazione dei servizi giudiziari individuati dallo stesso Ministro, sentito il Consiglio superiore della Magistratura, al solo fine di monitorare la produttività dei servizi stessi. I dati trasmessi sono comunicati al Consiglio Superiore della Magistratura e possono essere pubblicati in forma sintetica nel sito *Internet* del Ministero della Giustizia".

Sostanzialmente la norma prevede che i magistrati dirigenti degli uffici giudiziari, da un lato, adottino tempestivamente i programmi per l'informatizzazione predisposti dal Ministero al fine di garantire "procedure di gestione" uniformi ed efficienza del servizio (comma 1 bis); dall'altro è previsto un dovere di comunicazione-informazione dei dati relativi all'andamento dell'organizzazione dei servizi giudiziari (comma 1 ter).

L'inserimento delle norme in questione all'interno dello stesso articolo 1 del 25 luglio 2006 n. 240, che attribuisce al Magistrato dirigente la rappresentanza dell'ufficio e la competenza ad adottare i provvedimenti necessari per l'organizzazione dell'attività giudiziaria e, comunque, concernenti la gestione del personale di Magistratura ed il suo stato giuridico, fa presumere la volontà di incidere proprio sull'attività giudiziaria nel senso di consentirne, per Legge, il monitoraggio e la verifica sotto il profilo dell'andamento del servizio. Quindi, il dovere di tempestiva adozione dei programmi ministeriali viene concepito non fine a se stesso, ma funzionale ad obiettivi di monitoraggio e di verifica della qualità del servizio. Tali obiettivi vengono tendenzialmente perseguiti dalle diverse articolazioni del C.s.m. (Consigli Giudiziari - Commissioni Flussi). Ed indubbiamente la S.t.o. e l'ufficio statistico sono due strutture che hanno le competenze tecniche (informatiche e giuridiche) per affrontare le complesse

²³ Relazione Dott. Giuseppe Di Giorgio - referente distrettuale per l'informatica dell'Emilia Romagna - settore requirente. Incontro con i referenti distrettuali per l'informatica (R.i.d.) e i magistrati di riferimento (M.a.g.r.i.f.) in data 26/05/2014.

tematiche in esame, attraverso le quali, prevalentemente, il C.s.m. riesce a monitorare l'innovazione tecnologica negli uffici giudiziari.

Il C.s.m., però, in più contesti ha ribadito come sia opportuna una piena collaborazione tra Dirigenti per la migliore riuscita degli interventi di riorganizzazione dei servizi di supporto all'attività giurisdizionale. Inoltre il principio di leale collaborazione tra Ministero e Magistratura è stato enunciato dalla Corte Costituzionale, che ha più volte affermato²⁴ il principio secondo il quale, se l'autonomia della Magistratura esclude ogni intervento determinante del potere esecutivo nelle deliberazioni concernenti lo *status* dei magistrati, non impedisce, tuttavia, che tra il Consiglio Superiore della Magistratura e il Ministero della Giustizia, nel rispetto delle competenze a ciascuno attribuite, sussista un rapporto di leale collaborazione.

Infatti, come si rileva anche dalle interviste svolte²⁵, la reale innovazione tecnologica della Giustizia non potrà avvenire, in un'organizzazione complessa come quella giudiziaria, senza un'effettiva e costante collaborazione tra tutti i soggetti responsabili della stessa e perciò a livello centrale tra il Ministro, D.g.s.i.a. e C.s.m.; mentre a livello periferico tra i magistrati Capi degli uffici, la dirigenza amministrativa, i C.i.s.i.a., i R.i.d. e i M.a.g.r.i.f.. Oltre a questi soggetti, sarà inevitabile il coinvolgimento del Foro e degli utenti in genere, nelle diverse forme conosciute nei singoli distretti (ad esempio Osservatori, Tavoli, etc...).²⁶

3.2 Direzione Generale dei Sistemi Informativi Automatizzati (D.g.s.i.a.)

La Pubblica Amministrazione è stata trainata nel processo di digitalizzazione da soggetti che, negli anni, si sono susseguiti.

Brevemente.

L'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (A.i.p.a.) era un organismo pubblico italiano (un ibrido tra autorità indipendente e agenzia operativa), istituito con il Decreto Legislativo del 12 febbraio 1993 n. 39, “con il compito di promuovere, coordinare, pianificare e controllare lo sviluppo di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, secondo criteri di standardizzazione, interconnessione ed integrazione dei sistemi stessi.”

Si parla di soggetto pubblico di natura ibrida poiché, da un lato l'A.i.p.a. vigilava sul mercato dell'informatica pubblica, anche attraverso l'emissione dei pareri di congruità tecnico-economica sui maggiori contratti stipulati dalle Amministrazioni dello Stato; dall'altro

²⁴ cfr., tra le tante, sentenze n. 168/1963, n. 379/1992, n. 380/2003

²⁵ Cfr. Nota 6

²⁶ Cfr. Nota 22

all'A.i.p.a. spettavano compiti di promozione e realizzazione di grandi progetti infrastrutturali, come la Rete unitaria della Pubblica Amministrazione o il collegamento delle banche dati e dei sistemi informatici delle singole amministrazioni. Dopo molte vicissitudini legislative e difficoltà operative con la Legge del 16 gennaio 2003 n. 3, l'A.i.p.a. fu soppressa ed assorbita insieme al Centro tecnico della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione (R.u.p.a.) dal Centro nazionale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione (C.n.i.p.a.), poi trasformata in DigitPA, Ente nazionale per la digitalizzazione della Pubblica Amministrazione in attuazione di quanto disposto dal Decreto Legislativo del 1 dicembre 2009 n. 177.²⁷

L'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) è una agenzia pubblica italiana istituita dal Governo Monti. L'Agenzia è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Presidente del Consiglio dei Ministri o del Ministro da lui delegato. Esso svolge le funzioni ed i compiti ad essa attribuiti dalla legge al fine di perseguire il massimo livello di innovazione tecnologica nell'organizzazione e nello sviluppo della Pubblica Amministrazione e al servizio dei cittadini e delle imprese, nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza e secondo criteri di efficienza, economicità ed efficacia.²⁸

I compiti di questa Agenzia sono riassumibili in:

- realizzare progetti e monitorare l'evoluzione del Sistema Informativo della Pubblica Amministrazione a livello statale, regionale e locale;
- adottare infrastrutture e *standard*, definire linee guida, regolamenti finalizzate alla riduzione dei costi per le amministrazioni e al miglioramento dei servizi erogati a cittadini e imprese.

Quindi l'Agenzia sostiene la diffusione dell'innovazione digitale per contribuire allo sviluppo economico, culturale e sociale del Paese. Collabora con le istituzioni e gli organismi europei, nazionali e regionali aventi finalità analoghe, anche attraverso la stipula di accordi strategici, promuovendo l'alfabetizzazione digitale di cittadini e imprese, creando nuove conoscenze e opportunità di sviluppo.

Svolge inoltre i compiti necessari per l'adempimento degli obblighi internazionali assunti dallo Stato in materia di innovazione digitale, informatica e *Internet*.²⁹

Per quanto riguarda il Ministero della Giustizia contemporaneamente alla costituzione dell'A.i.p.a., è stato istituito in ciascun Ministero il Responsabile per i sistemi informativi

²⁷ https://it.wikipedia.org/wiki/Autori%C3%A0_p27informatica_nella_pubblica_amministrazione

²⁸ https://it.wikipedia.org/wiki/Agenzia_per_l%27Italia_digitale

²⁹ <http://www.agid.gov.it/agid>

automatizzati con un proprio ufficio. L'ufficio del responsabile S.i.a. del Ministero della Giustizia (U.r.s.i.a.) è diventata una delle direzioni generali tra le più potenti all'interno del Ministero.

All'indomani dell'Istituzione dell'U.r.s.i.a., il Consiglio Superiore della Magistratura ha istituito il magistrato referente per l'informatica in ciascun Distretto di Corte d'Appello – uno per il civile ed uno per il penale – con il ruolo di coordinare, promuovere e valutare le iniziative tecnologiche nel proprio distretto.

L'Ufficio per il responsabile dei sistemi informativi automatizzati (U.r.s.i.a.), creato in seguito al Decreto Legislativo 12 febbraio 1993 n. 39, ha lasciato il posto alla Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati in seguito all'emanazione del Decreto Presidente della Repubblica 25 luglio 2001 n.315 di riforma del Ministero della Giustizia.

Con la riforma dell'organizzazione del governo che ha trovato attuazione per il Ministero della Giustizia nel 2001 l'ufficio è stato convertito in Direzione generale dei sistemi informativi automatizzati (D.g.s.i.a.) con autonomia di bilancio, nell'ambito del Dipartimento dell'organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi. La D.g.s.i.a. ha anche un'articolazione territoriale composta originariamente da 13 centri interdistrettuali per i sistemi informativi automatizzati (C.i.s.i.a.), diretti da personale amministrativo con qualifica dirigenziale fra i cui compiti vi sarebbero quelli di promozione e gestione locale dei progetti informatici. Tra i compiti del C.i.s.i.a. si annoverano:

- individuazione delle esigenze informatiche degli uffici del territorio e pianificazione delle risorse economiche e strumentali necessarie
- progetti a livello locale
- diffusione dei progetti nazionali
- acquisizione di beni e servizi informatici
- gestione del personale
- indirizzo e coordinamento del personale tecnico-informatico
- assistenza sistemistica agli uffici
- pareri di congruità tecnico economica
- rapporti con i magistrati referenti distrettuali, i capi e i dirigenti amministrativi degli uffici
- attività di funzionario delegato
- gestione delle risorse strumentali

Va ricordato che è recentemente intervenuto il Decreto 19 gennaio 2016 contenente le “Misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo tra la Direzione generale per i

sistemi informativi automatizzati del Dipartimento dell'Organizzazione giudiziaria, del personale e dei servizi e altre articolazioni del Ministero della Giustizia, nonché concernente l'individuazione degli uffici di livello dirigenziale non generale e la definizione dei relativi compiti ai sensi dell'articolo 16 commi 1 e 2 del Decreto Presidente Consiglio dei Ministri n. 84 del 2015” che ha modificato l’organizzazione della D.g.s.i.a. con la finalità di “adottare le misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo con le altre articolazioni del Ministero, per l'efficiente esercizio dei compiti della Direzione generale in materia di sistemi informativi automatizzati”.³⁰

L’articolo 2 del Decreto 19 gennaio 2016 ne chiarisce lo scopo, che consiste nel (comma 1) definire “le misure organizzative funzionali all'attività di programmazione della Direzione generale e adotta(re) le misure necessarie al coordinamento informativo ed operativo con le altre articolazioni del Ministero, per l'efficiente esercizio dei compiti della Direzione generale in materia di sistemi informativi automatizzati.

Le modifiche della struttura organizzativa del D.g.s.i.a. sono trattate agli articoli 5 e 6 del Decreto 19 gennaio 2016.

All’articolo 5 vengono individuati gli uffici dirigenziali e i rispettivi compiti.³¹

³⁰ https://www.Giustizia.it/Giustizia/it/mg_1_8_1.wp?previousPage=mg_1_8&contentId=SDC1209268

³¹ articolo 5 (Individuazione degli uffici e compiti a livello centrale) 1.La Direzione generale, in attesa della adozione dei decreti di cui all'articolo 16, comma 1, del regolamento, è articolata nei seguenti uffici dirigenziali non generali con i compiti per ciascuno di seguito indicati: a ufficio per i sistemi giudiziari civili e penali: analisi, studio, elaborazione e realizzazione dei progetti informatici destinati alla giurisdizione civile e penale, coordinamento delle iniziative informatiche e interazione con i magistrati referenti distrettuali civili e penali; b.ufficio per il coordinamento delle tecnologie: supporto al Direttore generale nelle decisioni tecniche di rilevanza strategica; definizione linee guida, modelli e procedure comuni su hardware, software e servizi; monitoraggio delle attività tecniche e coordinamento dei responsabili di progetto centrali e periferici; fornitura di pareri tecnici su attività, servizi, applicativi software e scelte tecnologiche relative ai sistemi informatici e infrastrutture; c.ufficio per la programmazione, i contratti, gli acquisti e la contabilità: programmazione, gestione, verifica, controllo e consuntivazione delle risorse finanziarie allocate sui capitoli gestiti dalla Direzione generale; gestione delle procedure di gara per l'acquisizione dei beni e dei servizi informatici, ivi compresi i servizi di assistenza tecnica applicata e di sicurezza informatica per l'amministrazione centrale e per gli uffici giudiziari nazionali e stipula dei relativi contratti; gestione dei contratti informatici di beni e servizi relativi alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; d’ufficio per i sistemi amministrativi centrali e degli uffici giudiziari: elaborazione e realizzazione di progetti informatici per la gestione dei servizi amministrativi; sviluppo del supporto informatico e gestione tecnica dei siti Internet del Ministero; supporto sviluppo e gestione delle infrastrutture, attrezzature informatiche, apparecchiature hardware, sistemi informativi e applicativi degli uffici centrali del Ministero, salvo quanto di competenza dell'ufficio dei sistemi informativi per l'amministrazione penitenziaria e l'amministrazione della Giustizia minorile e di comunità; sviluppo, evoluzione, gestione e coordinamento dei sistemi informativi dell'amministrazione degli archivi notarili; e.ufficio per le infrastrutture tecnologiche e le reti: sviluppo e gestione delle infrastrutture tecnologiche, monitoraggio ed evoluzione della rete geografica della Giustizia, sviluppo e gestione dei servizi di interconnessione e di interoperabilità dei sistemi informativi, coordinamento delle attività del Centro di gestione firewall e del Centro di gestione interoperabilità, salvaguardia della sicurezza della rete geografica; f.ufficio dei sistemi informativi per l'amministrazione penitenziaria e l'amministrazione della Giustizia minorile e di comunità: sviluppo, evoluzione, gestione e coordinamento dei sistemi informativi del Dipartimento della Giustizia minorile e di comunità; sviluppo, evoluzione e coordinamento dei sistemi informativi del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria; g.ufficio per i sistemi informativi degli uffici giudiziari nazionali: sviluppo, evoluzione, gestione e monitoraggio dei sistemi informatici della Corte di cassazione, del centro elettronico di documentazione della medesima Corte in materia di informatica giudiziaria e giuridica, del Tribunale superiore delle acque pubbliche, dei sistemi informativi della Procura generale presso la Corte di cassazione, della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo e delle sue interazioni con le Procure distrettuali, del casellario centrale e dei sistemi connessi.

Con effetti organizzativi immediati, l'articolo 6 riduce i C.i.s.i.a. da 13 a 7 e rimangono attivi i C.i.s.i.a. di Genova, Milano, Brescia, Roma, Napoli, Bari e Catania.³²

Il ruolo di agenti e promotori del cambiamento è forse messo in ombra rispetto a quello di gestore degli aspetti amministrativi anche in ragione della peculiarità propria degli uffici giudiziari, dove sono molteplici i soggetti coinvolti in ogni decisione strategica e organizzativa.

3.3 Consiglio Superiore della Magistratura (C.s.m.)

La cultura dell'organizzazione e la connessione tra essa ed un efficiente sviluppo tecnologico vede il suo seme nel mondo giudiziario circa un decennio fa.

Le problematiche dell'organizzazione e dell'efficiente sviluppo tecnologico sono stati oggetto di particolare interesse da parte del personale togato negli anni dal 2007 al 2010. Ad esempio all'incontro tenuto il 16 marzo 2008 dalla VII Commissione del C.s.m. emerge una realtà disomogenea, tale da rendere impossibile l'opera di verifica, sostanziale e non solo formale, dell'adeguatezza dei progetti organizzativi con riferimento al raggiungimento degli obiettivi prefissati dai dirigenti. Da qui l'esigenza di creare una struttura centrale di supporto al C.s.m. in grado di individuare strategie, attività e regole, di più ampio respiro rispetto agli interventi delle Commissioni Flussi Distrettuali. Quindi si assiste all'istituzione di organismi che si occupano proprio di questi aspetti quali la VII commissione, la S.t.o., l'ufficio Statistico, i comitati paritetici.

Inoltre, esemplificativo è il Decreto Legislativo 5 aprile 2006 n. 1160 "Nuova disciplina dell'accesso in Magistratura, nonché in materia di progressione economica e di funzioni dei magistrati, a norma dell'articolo 1, comma 1, lettera a), della Legge 25 luglio 2005 n. 150", che ha modificato l'ordinamento giudiziario e dove viene dato rilievo ai concetti di organizzazione, di informatizzazione, di misurazione dei flussi, di rilevazione dei dati. Il Decreto citato, con riferimento al meccanismo di selezione dei dirigenti degli uffici giudiziari,

³² articolo 6 (Individuazione degli uffici e compiti a livello territoriale) 1. La Direzione generale, in attesa della adozione dei decreti di cui all'articolo 16, comma 1, del regolamento, è articolata nei seguenti uffici dirigenziali non generali di coordinamento interdistrettuale aventi il compito di individuare le esigenze informatiche degli uffici del territorio e di pianificare le risorse economiche e strumentali, i progetti a livello locale, la diffusione dei progetti nazionali, l'indirizzo e il coordinamento del personale tecnico-informatico, l'assistenza sistemistica agli uffici: a.C.I.S.I.A. di Genova con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Genova, Torino, Cagliari; b.C.I.S.I.A. di Milano con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Milano, Bologna; c.C.I.S.I.A. di Brescia con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Brescia, Trento, Venezia, Trieste; d.C.I.S.I.A. di Roma con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Roma, Firenze, Perugia; e.C.I.S.I.A. di Napoli con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Napoli, Salerno, Potenza, Catanzaro, Reggio Calabria; f.C.I.S.I.A. di Bari con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Bari, Ancona, L'Aquila, Campobasso, Lecce; .C.I.S.I.A. di Catania con competenza sugli uffici giudiziari ricompresi nel territorio dei distretti delle Corti d'appello di Catania, Messina, Caltanissetta, Palermo.

supera il criterio dell'anzianità nella selezione. Nella valutazione vengono, adesso, prese in considerazione le attitudini organizzative, la propensione ed il concreto impiego degli strumenti di innovazione tecnologica.

Tra gli organismi che si occupano di innovazione e di organizzazione la S.t.o., in ragione delle funzioni svolte, riveste particolare importanza ai fini della ricerca.

Ma iniziamo ad analizzare i compiti propri del C.s.m. con particolare riferimento allo sviluppo tecnologico.

La Costituzione (art.104) prevede che il C.s.m. sia composto da tre membri di diritto:

- il Presidente della Repubblica che lo presiede;
- il Presidente della Corte di Cassazione;
- il Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione.

Riguardo ai componenti elettivi, la Costituzione non ne indica il numero, ma individua che per due terzi siano eletti da tutti i magistrati ordinari tra gli appartenenti alle varie categorie (cosiddetti membri togati) e per un terzo dal Parlamento in seduta comune, scelti tra professori ordinari di università in materie giuridiche ed avvocati dopo quindici anni di esercizio della professione (così detti membri laici).

La stessa Costituzione prevede che la durata in carica dei componenti elettivi sia di quattro anni e che gli stessi non siano immediatamente rieleggibili.

Per quanto riguarda le attribuzioni, l'articolo 105 della Costituzione lo definisce l'organo di governo autonomo della Magistratura ordinaria al quale spettano, secondo le norme dell'ordinamento giudiziario, le assunzioni, le assegnazioni e i trasferimenti, le promozioni e i provvedimenti disciplinari nei riguardi dei magistrati.

Veniamo al C.s.m. come organo promotore dello sviluppo tecnologico ed informatico ed organizzativo: nel corso del 2011 il C.s.m. è stato molto attivo. Ad esempio in data 18 gennaio 2011 presso il C.s.m. è stato firmato il Protocollo d'Intesa C.s.m. - Ministero della Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, finalizzato ad azioni volte ad accrescere la cultura della valutazione delle *performance* ed il miglioramento qualitativo dei servizi della Giustizia italiana.

Per quanto riguarda l'azione di monitoraggio e valutazione delle *performance*, il Protocollo del 2011 prevede un intervento di analisi e costruzione del nuovo sistema informativo di governo, monitoraggio e valutazione dei magistrati e dell'organizzazione giudiziaria da parte del C.s.m., incentrato sulla realizzazione di un "sistema centrale di raccolta dei dati informatizzati, utile per ampliare il patrimonio informativo del C.s.m.".

Per quanto riguarda l'azione di "miglioramento qualitativo dei servizi della Giustizia" finalizzata al miglioramento delle *performance* degli uffici giudiziari italiani il protocollo ritiene necessario tenere in considerazione la "diffusione delle *best practice* negli uffici giudiziari italiani" e il monitoraggio delle competenze e *know how* sviluppate al fine di diffondere i risultati raggiunti.

Per quanto, invece, riguarda gli interventi del Ministero della Giustizia in tema di *performance* dei servizi giudiziari si rinvia paragrafo 2 del capitolo 1.

Anche il C.s.m. si è occupato di informatica giudiziaria attraverso una serie di interventi normativi, tra le quali meritano di essere richiamate:

- delibera del 16 marzo 2011 con cui il C.s.m. ha provveduto alla formale istituzione della Banca Dati Nazionale delle Buone Prassi, dando avvio alle successive fasi di implementazione e diffusione delle stesse;
- delibera della Settima Commissione del 24 marzo 2011 con cui la Commissione ha richiesto al Ministero della Giustizia ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri "l'avvio di una interlocuzione sui problemi relativi alla digitalizzazione degli uffici giudiziari nell'ambito del Piano Straordinario varato dai Ministri della Giustizia e per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione";
- delibera della Settima Commissione 16 maggio 2011 relativa al monitoraggio sulle convenzioni stipulate tra uffici giudiziari ed enti locali, istituzioni pubbliche ed ordini professionali nell'ambito di progetti di informatizzazione degli uffici giudiziari;
- delibera del C.s.m. del 13 luglio 2011 relativa, da un lato, alla ricognizione degli applicativi informatici in uso presso gli uffici giudiziari e verifica delle ricadute della loro utilizzazione sulla produttività e sulla organizzazione degli uffici giudiziari e, dall'altro, al ruolo del C.s.m. rispetto al Piano straordinario per la digitalizzazione preannunciato dal Ministero della Giustizia. La delibera riprende i temi della risoluzione del 24 marzo 2011 della Settima Commissione e pone in termini chiari il tema della leale collaborazione Ministero-C.s.m. sul cosiddetto Piano Straordinario per la Giustizia.

3.4 Struttura tecnica per l'organizzazione (S.t.o.) e Commissione per l'organizzazione degli uffici giudiziari (VII Commissione)

3.4.1. Struttura tecnica per l'organizzazione (S.t.o.)

Le problematiche relative all'organizzazione e la consapevolezza circa la stretta connessione tra essa e il buon andamento dell'amministrazione (articolo 97 comma 2 della Costituzione) iniziano ad essere affrontate nel 2007. In questi anni il C.s.m. si fa portavoce

dell'impossibilità di verificare da un punto di vista sostanziale e formale l'adeguatezza dei progetti organizzativi con riferimento al raggiungimento degli obiettivi prefissati dai dirigenti. Da qui l'esigenza di creare una struttura centrale di supporto al Consiglio superiore in grado di individuare strategie, attività e regole.

Fu così affermata "l'importanza e la centralità dell'analisi, quantitativa e qualitativa, dei carichi di lavoro, dei flussi e delle pendenze, adeguatamente scomposti per ciascun ufficio e, eventualmente, per ciascuna sezione dell'ufficio, nella predisposizione del progetto organizzativo e nelle successive variazioni che lo modificano".

La Struttura Tecnica per l'Organizzazione (S.t.o.), che rappresenta un *unicum* nel panorama della Giustizia europea, svolge funzioni di supporto organizzativo permanente alla VII Commissione del C.s.m. ed ad altre commissioni che ne facciano richiesta.

La Struttura Tecnica per l'Organizzazione (S.t.o.), veniva quindi istituita con delibera del 23 luglio 2008 che modificava il regolamento interno del Consiglio Superiore della Magistratura inserendovi l'articolo 29 ter, il quale disciplina funzioni e composizione.

Tra i compiti della struttura si possono richiamare per le finalità della ricerca:

- acquisire ed analizzare informazioni sui carichi di lavoro, sui flussi e sulle pendenze dei procedimenti e dei processi sia a livello nazionale sia provenienti dalle Commissioni Flussi distrettuali, al fine di verificare l'efficienza e l'efficacia dei progetti di organizzazione degli uffici giudiziari e di effettuare credibili comparazioni tra gli stessi;
- promuovere il confronto e la diffusione delle "Buone Prassi" metodologiche ed operative, anche attraverso la sperimentazione e l'utilizzazione di tecniche innovative;
- favorire omogeneità e qualità delle attività e delle strumentazioni anche informatiche a livello nazionale;
- fornire supporto al Consiglio Superiore della Magistratura sia per la verifica dei risultati operativi ottenuti attraverso le attività di indirizzo e di regolamentazione, sia per la definizione periodica del fabbisogno informativo e formativo in questo settore, sia per l'interscambio di dati con il Ministero della Giustizia e le sue articolazioni.

Altro aspetto rilevante è anche la parte della delibera in cui viene sottolineata l'importanza di "attivare e diffondere nei singoli uffici giudiziari, la sperimentazione e l'utilizzazione di tecniche di *case management*, capaci di assecondare la crescita e l'evoluzione professionale di tutti gli attori del processo (magistrati, avvocati, cancellieri) verso obiettivi di programmazione condivisa degli interventi e di governo delle risorse".³³

³³ <http://qualitapa.gov.it/iniziative-in-corso/miglioramento-Giustizia/risorse/interviste/interviste-miglioramento-Giustizia/article/il-supporto-della-struttura-tecnica-per-lorganizzazione-S.t.o.-alle-attività-del-C.s.m./>

3.4.2. Best Practice

Strettamente connesso alle tematiche dell'innovazione tecnologica e dell'organizzazione è quello legato alle cosiddette "Buone Prassi". La S.t.o. è un organismo collegato all'istituto delle "Buone Prassi": infatti la delibera del 23 luglio 2008 del C.s.m. precisa che, tra gli obiettivi del nuovo organismo, rientrano il "promuovere il confronto e la diffusione di *Buone Prassi* metodologiche ed operative anche attraverso la sperimentazione e l'utilizzazione di tecniche innovative" e "favorire omogeneità e qualità delle attività e delle strumentazioni informatiche a livello nazionale" (vedi articolo 29 ter regolamento C.s.m., lett. b).

Il C.s.m. ha pubblicato il 27 luglio 2010 una relazione mirata sul tema delle "Buone Prassi".

La relazione evidenzia l'utilità di censire le Buone Prassi realizzate negli uffici giudiziari italiani, in modo che la loro raccolta organica in una apposita Banca Dati, con conseguente estensibilità delle stesse, possa diffondere idee di successo soprattutto in chi riveste ruoli di responsabilità al fine di coadiuvarli nelle scelte organizzative fornendo loro tutti i dati informativi ed operativi necessari, da quelli organizzativi a quelli tecnologici fino a quelli normativi e sindacali.

In sostanza le "migliori pratiche" vengono definite come "raccolte di esempi opportunamente formalizzati in regole che possono essere generalizzate a tutto il contesto", e si connotano per la componente di elevata progettualità, per l'innovatività rispetto al contesto e per la tendenziale idoneità ad essere generalizzate, per divenire *standard* operativo valido per tutti. Un aspetto fondamentale del concetto di buone pratiche è infatti legato alla "trasferibilità" o "ripetibilità" delle stesse, essendo basate sull'impiego di metodologie e di scelte nell'impiego delle risorse che possono essere 'esportate' in altri contesti, con possibilità di prevedere di ottenere, a parità di altre condizioni, gli stessi risultati.³⁴

La S.t.o. propone la classificazione delle Buone Prassi in sette macroaree:

- 1) Prassi relative al flusso telematico di dati con soggetti abilitati (ad esempio l'accesso da remoto ai registri di cancelleria e agli atti del giudice e dei suoi ausiliari e delle parti; trasferimento di atti in formato digitale tra uffici inquirenti e giudicanti o tra uffici di primo e secondo grado).
- 2) Prassi volte ad incidere sulla organizzazione quotidiana del lavoro dei magistrati e sulla sua "intelligenza" (ad esempio l'impiego di stagisti, eliminazione delle duplicazioni del lavoro tra

³⁴ Cfr. Nota 22

uffici inquirenti e giudicanti, monitoraggio e governo dei flussi di lavoro a livello di sezione o di ufficio).

3) Prassi volte a creare banche dati locali (ad esempio banche di giurisprudenza, banche dati investigativi).

4) Prassi volte a migliorare i rapporti con l'utenza non professionale (ad esempio sito dell'ufficio, carta dei servizi, bilancio di rendicontazione sociale, U.r.p., etc.).

5) Prassi orientate all'abbattimento di specifiche aree della pendenza dell'ufficio e comunque orientate al controllo di gestione secondo scelte di priorità predefinite e pubbliche (es: in materia di gestione del rischio prescrizione penale).

6) Prassi volte a sviluppare l'adozione di soluzioni organizzative e interpretative condivise con l'Avvocatura (es: protocolli di udienza).

7) Prassi volte all'adozione di risparmi gestionali o al miglioramento di procedure amministrative e contrattuali per la fornitura all'ufficio di servizi funzionali allo svolgimento dell'attività giurisdizionale (incarichi alle ditte di intercettazioni telefoniche, incarichi relativi alle pubblicazioni di annunci per contro degli uffici esecuzioni e fallimenti).

Inoltre con la delibera del 16 marzo 2011 il C.s.m. ha provveduto alla Istituzione della Banca Dati Nazionale delle “Buone Prassi” e ha proceduto alla campionatura di 550 “Buone Prassi”. Dalle interviste svolte³⁵ emerge che l'acquisizione dei fondi derivanti dalle *Best Practice* non è stata determinata in ordine alla diffusione dei sistemi informativi quali S.n.t. e S.i.c.p.. In ogni caso alcuni degli intervistati, con riferimento ai fondi relativi alle *Best Practice*, evidenziano un'iniziativa che ha sortito positivi effetti in ordine al contributo all'informatizzazione, in senso lato, degli uffici. Infatti la regione Toscana ha contemplato tra gli enti che possono usufruire di coloro che prestano servizio civile volontario anche gli uffici giudiziari: inizialmente i selezionati si sono occupati inizialmente della digitalizzazione degli atti e successivamente anche della redazione degli atti con il programma satellite “atti e documenti” (Sistema di redazione atti e documenti -Re.Ge.. *WEB Designer* - la office *business application* correlata a Microsoft Office 2007 - che consente la redazione di atti utilizzando i dati già presenti in S.i.c.p.). In particolare il Pm emette l'imputazione e chi presta servizio civile redige il 415 bis c.p.p. con “atti e documenti” estraendo i dati degli indagati e dei relativi difensori da S.i.c.p.. Infine, a titolo di completezza e in un'ottica di ottimizzazione delle risorse, non si può che contemplare con ammirazione il fatto che alcuni degli uffici intervistati si avvalgano della collaborazione degli studenti tirocinanti nell'espletamento delle notifiche dei 415 bis c.p.p. e del decreto di citazione a giudizio.

³⁵ Cfr. Nota 6 in particolare i dati sono emersi dalle interviste svolte nei distretti di Torino e Firenze

3.4.3. Commissione per l'organizzazione degli uffici giudiziari - VII Commissione -

In un'ottica di completezza è opportuno anche richiamare le competenze proprie della Settima Commissione con particolare riguardo all'organizzazione giudiziaria.

La Settima Commissione si occupa di redigere relazioni e proposte nelle seguenti materie:

- determinazione degli obiettivi e delle modalità operative generali per l'informatizzazione delle attività del C.s.m.; supervisione e interventi correttivi sulle stesse;
- problemi relativi allo sviluppo dell'informatica giudiziaria e ai suoi effetti sull'attività giudiziaria e sull'organizzazione degli uffici e nomina dei referenti informatici.

3.5 Referenti Distrettuali per l'Informatica (R.i.d.) e Magistrati di Riferimento per l'Informatica (M.a.g.r.i.f.)

L'introduzione delle figure dei Referenti Distrettuali e dei Referenti locali per l'Informatica risale al 1995 ad iniziativa del C.s.m.. Se da un lato l'introduzione di queste figure ha agevolato l'innovazione tecnologica negli uffici, l'impostazione distrettuale dell'attività di questi soggetti ha comportato una frammentazione in ordine all'innovazione tecnologica.

Il R.i.d. è il Referente Informatico Distrettuale e per individuarne doveri e poteri è necessario far riferimento alla circolare del C.s.m. 9 novembre 2011 nella quale, in particolare, si chiarisce il ruolo dei R.i.d., la funzione di referente ed i suoi rapporti con i M.a.g.r.i.f., con i Dirigenti, con la commissione flussi, con la S.t.o.. Sono sostanzialmente magistrati di collegamento senza compiti di amministrazione predeterminati.

I primi R.i.d. furono istituiti e nominati nel 1995 dal Consiglio Superiore della Magistratura. In pratica i R.i.d. furono la risposta dell'organo di autogoverno al Decreto Legislativo 12 febbraio 1993 n.39 "Norme in materia di sistemi informativi automatizzati delle amministrazioni pubbliche, in relazione all'Amministrazione della Giustizia" che introduceva nell'ambito delle pubbliche amministrazioni l'Autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione.³⁶

La prima delibera del C.s.m. sui referenti per l'informatica è datata 2 febbraio 1995 ed i primi referenti furono nominati con delibera 21 luglio 1995.

In particolare, i referenti assumono un ruolo fondamentale nella promozione e diffusione degli applicativi sul territorio e nella verifica del loro corretto utilizzo, funzione per l'appunto essenziale anche per la rilevazione del dato in termini di omogeneità sul territorio nazionale e per la stessa disponibilità del dato.

³⁶ Decreto Legislativo 12 febbraio 1993 n.39 articolo 4. È istituita l'autorità per l'informatica nella Pubblica Amministrazione, denominata ai fini del presente Decreto autorità, la quale opera presso la presidenza del consiglio dei ministri con autonomia tecnica e funzionale e con indipendenza di giudizio.

Particolarmente significativa è la circolare 9 novembre 2011 con riferimento ai rapporti tra i R.i.d. e i vertici degli uffici e con la struttura consiliare. L'obiettivo della circolare è la rivisitazione e la messa a punto dei soggetti e delle competenze.

Nella circolare viene evidenziato il ruolo da protagonista rivestito dal C.s.m. che, attraverso la Settima Commissione e la Struttura Tecnica per l'Organizzazione, assume la veste di vero e proprio motore di tutte le iniziative: dal compimento delle valutazioni tecniche necessarie, allo sciogliere i nodi giuridici coinvolti, al cercare interlocuzioni con i soggetti istituzionali interessati, al conoscere e al selezionare le migliori esperienze nei territori, al promuovere la diffusione delle "Buone Prassi" in vista dell'omogeneizzazione delle esperienze e, soprattutto, dei risultati.

La circolare concepisce i compiti dei R.i.d. in maniera profondamente bidirezionale: da un lato il R.i.d. esercita compiti di ausilio per i Dirigenti ed il Consiglio Giudiziario dall'altro è organo di collegamento con la VII Commissione.

Interessante per quanto riguarda il ruolo dei R.i.d., come evidenziato dalla circolare 9 novembre 2011, risulta la lettera d) che tratta delle "Buone Prassi": "In relazione alla recente istituzione della banca dati sulle "Buone Prassi", i R.i.d. sono qualificati per essere i principali agenti del cambiamento, nel senso che rientra fra le loro competenze lo studio di progetti di diffusione da applicare al territorio in relazione alle specifiche caratteristiche rilevate anche grazie ai magistrati di riferimento. Tali iniziative confluiranno nell'elaborazione di progettualità da inserire nel documento programmatico triennale e, per la parte di competenza, nel documento organizzativo del singolo ufficio interessato."

Per ricostruire i compiti propri dei R.i.d. è necessario far riferimento alla risoluzione 7 giugno del 2000 del C.s.m. . Essa chiarisce che i R.i.d.:

- coordinano le iniziative, le valutazioni, i progetti relativi alla informatizzazione od automazione dei servizi degli uffici giudiziari nel Distretto, al loro interno e tra loro, in armonia con gli obiettivi indicati dal Ministero e dal C.s.m.;
- assicurano lo studio, lo sviluppo e la implementazione dei programmi di informatizzazione ed automazione dei servizi degli uffici e delle decisioni giudiziarie coerentemente con le iniziative ministeriali ed in relazione alle specifiche esigenze;
- vigilano sulla correttezza delle concrete modalità di utilizzazione, distribuzione e gestione dei sistemi informativi automatizzati, nonché delle apparecchiature informatiche degli uffici, monitorando, anche per il tramite del magistrato di riferimento interno del singolo ufficio, le criticità emerse in sede locale, ponendo in essere le opportune iniziative per superarle;

- vigilano sulla situazione logistica degli uffici giudiziari in funzione dell'efficienza dei sistemi informatici, segnalando eventuali problematiche al C.s.m. e all'U.r.s.i.a., partecipando alle riunioni operative relative ai cambiamenti di sedi e alle modifiche strutturali degli uffici che incidano sulla loro informatizzazione, ed inoltre - quando invitati anche unitamente ai dirigenti C.i.s.i.a. - alle riunioni delle Commissioni di Manutenzione degli uffici giudiziari;
- svolgono significativi compiti di impulso nella materia informatica;
- informano con cadenza annuale il C.s.m. sullo stato di informatizzazione ed automazione dei servizi degli uffici giudiziari del Distretto, ed, in particolare, sulle iniziative assunte dai singoli uffici anche per l'impulso dei referenti;
- coordinano, anche in seno alla segreteria della Corte di Appello servendosi di adeguati mezzi e personale, le trasmissioni per via telematica dei dati da e verso il C.s.m., e, specificamente, per la realizzazione del progetto informatico di automazione delle tabelle;
- designano, di concerto con i dirigenti degli uffici, i magistrati di riferimento interni ai singoli uffici che, in accordo con le direttive ricevute, coadiuvano i referenti distrettuali allo scopo di conoscere le specifiche esigenze di ciascun ufficio per il miglior utilizzo degli strumenti informatici;
- promuovono nell'ambito del Distretto la diffusione della conoscenza dei sistemi di ricerca della documentazione giuridica informatizzata;
- sovrintendono alla raccolta della giurisprudenza degli uffici del Distretto mediante appositi programmi informatizzati;
- organizzano, di concerto con il magistrato designato dal C.s.m. per la formazione decentrata, periodici incontri di studio per i magistrati del Distretto sulle tematiche informatiche o connesse al rapporto tra informatica e giurisdizione.

Nella relazione alla circolare si evidenzia l'opportunità di sganciare la figura del R.i.d. da quella del M.a.g.r.i.f., in considerazione del fatto che i R.i.d. rappresentano una diretta emanazione della struttura consiliare, volta a promuovere e diffondere l'innovazione nel distretto, mentre la figura del M.a.g.r.i.f. è espressione di un rappresentante tecnicamente qualificato dei singoli uffici, chiamato a relazionarsi con il R.i.d. sullo specifico tema dell'innovazione per l'attuazione effettiva delle iniziative sul territorio.

I momenti di diretta collaborazione tra C.s.m., R.i.d. e M.a.g.r.i.f. previsti dalla circolare sono molteplici; merita richiamare quelle forme di collaborazione che si concretizzano nella realizzazione di documenti cartacei e che delineano il R.i.d. quale soggetto che interloquisce

col C.s.m., alimentando un flusso informativo dai distretti al centro. I procedimenti di elaborazione di questi documenti, passano attraverso momenti di coordinamento con i M.a.g.r.i.f., diventando preziose occasioni periodiche di contatto e di interscambio con gli uffici ed i loro dirigenti.

Tra i più significativi ricordiamo i seguenti

1) P.t.c.i. (articolo 3)

L'adempimento di maggiore respiro rimesso sui R.i.d. è la redazione del Piano Triennale di Coordinamento dell'Innovazione Distrettuale (Ptcì).

La relazione illustrativa della circolare definisce il P.t.c.i. "documento strategico centrale", la cui predisposizione è rimessa ai R.i.d. ed ai magistrati di riferimento, ma la cui attuazione coinvolge direttamente anche i dirigenti degli uffici.

I R.i.d. devono predisporre un Piano Triennale di Coordinamento dell'Innovazione Distrettuale (articolo 3) il quale dovrà rappresentare il principale momento di coordinamento delle iniziative e dei progetti distrettuali sotto il profilo dell'informatica e dell'innovazione, indicando linee complessive di intervento, risorse disponibili, eventuali criticità, punte di eccellenza.

La redazione dovrà essere preceduta da una riunione R.i.d.-M.a.g.r.i.f. (articolo 3.3) per l'individuazione dei contenuti del piano triennale, individuare gli obiettivi e curare l'adozione delle iniziative indirizzate ad "assicurare condizioni di omogeneità del livello di informatizzazione del distretto e l'estrazione di dati statistici secondo modalità uniformi".

Lo stesso P.t.c.i. sarà occasione per la promozione della diffusione delle "Buone Prassi", valorizzando le risorse locali, anche alla luce delle "Buone Prassi" già diffuse a livello nazionale.

La relazione introduttiva chiarisce che il Piano debba distinguere tra settore penale e settore civile (settori peculiari che giustificano peraltro la previsione di figure di Referenti distinte a livello distrettuale), ma il P.t.c.i. deve comunque consistere in un documento unitario, frutto di un lavoro collegiale tra i diversi R.i.d. presenti, i quali assumono una 'responsabilità collegiale' per la sua attuazione.

2) D.i.u. (articolo 3.8)

I M.a.g.r.i.f., "coadiuvati dal R.i.d. e di concerto con i Dirigenti", devono redigere il documento di cui all'articolo 3.8 della circolare ovvero il Documento sull'Informatizzazione dell'ufficio (D.i.u.), che dovrà in sé enucleare l'attuazione dei progetti informatici ministeriali; le iniziative per assicurare la qualità e l'aggiornamento dell'inserimento dei dati; l'analisi delle ricadute che l'automazione ha avuto ed avrà sui modelli organizzativi

dell'ufficio e sui rapporti con gli altri uffici giudiziari collegati e con il foro; i progetti di diffusione di "Buone Prassi" fra quelle censite dal Consiglio e quelle di nuova realizzazione; Per il D.i.u. non sono previste scadenze temporali.

3) S.a.i.g. (articolo 4.2)

Ulteriore documento è previsto dall'articolo 4.2 della circolare, consistente in una relazione sullo stato di attuazione dell'informatica giudiziaria (S.a.i.g.) che il R.i.d. "d'intesa con i magistrati di riferimento" dovrà approntare entro il 20 dicembre di ogni anno, in vista degli ulteriori compiti attribuiti alla S.t.o. ed all'incontro di studi che il C.s.m. si propone di organizzare ogni anno per la formazione e l'informazione sulle tematiche dell'informatica e dell'innovazione.

Nella relazione S.a.i.g. si deve dar conto "dello stato di attuazione dell'informatica giudiziaria nel distretto di appartenenza, esponendo le eventuali criticità incontrate o i vincoli da rimuovere, nonché le esigenze formative del distretto in materia informatica.

4) D.p.s.i.(articolo 4.4)

La delibera Plenaria sullo Stato dell'Informatica (D.p.s.i.) viene predisposta dalla Settima Commissione all'esito dell'incontro di studi annuale. Essa sarà l'atto in cui il C.s.m. adotterà le scelte strategiche in tema di informatica, rilevanti essenzialmente nei confronti del Ministero della Giustizia, per eventuali richieste e comunque per la necessaria interlocuzione istituzionale; nei confronti della Nona Commissione del C.s.m., per le esigenze formative dei magistrati da prospettare in sede di formazione centrale o decentrata in materia di informatica giudiziaria, statistica e "Buone Prassi" organizzative, ed ai fini dell'organizzazione di appositi corsi di formazione; nei confronti dei R.i.d., quali attuatori in sede decentrata delle scelte 'politiche' del C.s.m. in tali materie.

Infine la circolare del C.s.m. del 9 novembre 2011 attribuisce a R.i.d. e M.a.g.r.i.f. compiti specifici in tema di controllo dei dati.

In questo settore il R.i.d. viene concepito come centro di raccordo dei dirigenti degli uffici, dei M.a.g.r.i.f., dei C.i.s.i.a., dei funzionari statistici, coordinando le iniziative di controllo delle banche dati e della correttezza dei dati.

Al R.i.d. viene anche attribuito il compito di verifica delle banche dati. Tale momento di verifica è stato indubbiamente utile con riferimento all'avvio del S.i.c.p. poiché è stato necessario verificare la correttezza delle operazioni di bonifica e migrazione dei dati Re.G.e..

3.6 Dirigenti amministrativi

Anche i Dirigenti amministrativi sono coinvolti nell'evoluzione tecnologica dell'ufficio.

In ambito giudiziario siamo di fronte alla c.d. “doppia dirigenza”: da un lato il dirigente dell'ufficio (personale non togato), dall'altro il capo dell'ufficio (personale togato) e queste due figure di vertice devono collaborare ed interagire perché, nonostante formalmente i ruoli e i compiti siano delineati, nella realtà quotidiana vi sono zone in cui i ruoli e i compiti si intersecano e sono di non facile distinzione. Torna perciò indispensabile l'approccio di mediazione già ampiamente citato: vediamo come.

Per analizzare il ruolo del dirigente amministrativo ed i relativi rapporti con il personale togato, sempre con riferimento alla problematica dell'evoluzione tecnologica, è necessario richiamare il Decreto Legislativo del 25 luglio 2006 n. 240 che distingue le attribuzioni del magistrato dirigente l'ufficio giudiziario e quelle del dirigente amministrativo.

Se l'articolo 2 riserva al dirigente la responsabilità in ordine alla gestione del personale amministrativo, impone anche al dirigente amministrativo di operare sulla base degli indirizzi di organizzazione stabiliti dal capo dell'ufficio.

L'articolo 2 comma 1 testualmente recita: “Il dirigente amministrativo preposto all'ufficio giudiziario è responsabile della gestione del personale amministrativo, da attuare in coerenza con gli indirizzi del magistrato capo dell'ufficio e con il programma annuale delle attività di cui all'articolo 4.”.

La normativa richiamata è un'esemplificazione di quanto possa essere difficoltosa la gestione organizzativa negli ambiti degli uffici giudiziari e come salvifico possa essere un approccio di mediazione-conciliativo, la cui traduzione giuridica si può ravvisare anche nella previsione del “programma delle attività” previsto dall'articolo 4 comma 1 del Decreto Legislativo 25 luglio 2006 che dirigente amministrativo e capo dell'ufficio devono predisporre assieme. “Entro trenta giorni dalle determinazioni adottate ...a seguito dell'emanazione della direttiva del Ministro della Giustizia di cui all'articolo 14 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e, comunque, non oltre il 15 febbraio di ciascun anno, il magistrato capo dell'ufficio giudiziario ed il dirigente amministrativo ad esso preposto redigono, tenendo conto delle risorse disponibili ed indicando le priorità, il programma delle attività da svolgersi nel corso dell'anno. Il programma può essere modificato, durante l'anno, su concorde iniziativa del magistrato capo e del dirigente, per sopravvenute esigenze dell'ufficio giudiziario.”

Capitolo 4

I Sistemi informativi della Giustizia penale

Per quanto riguarda i registri di cancelleria è necessario richiamare la normativa in materia (fonti secondarie) ed in particolare:

- Decreto Ministeriale 9 novembre 1989 “Registri di cancelleria. Gestione informatizzata in via provvisoria” è la prima norma che introduce in concreto la gestione informatizzata dei dati. Consentiva tale possibilità purché le banche dati mantenessero invariato lo schema dei registri cartacei, con l’obiettivo di poterli riprodurre fisicamente (abrogato).
- Decreto Ministeriale 27 marzo 2000 n. 264 “Regolamento recante norme per la tenuta dei registri presso gli uffici giudiziari”: i registri sono tenuti in modo informatizzato. I registri cartacei diventano un’eccezione (ammissibili se autorizzati con provvedimento ministeriale previa richiesta motivata da parte del titolare dell’ufficio).

In merito alle norme procedurali:

- Decreto Ministeriale 24 maggio 2001 “Regole procedurali relative alla tenuta dei registri informatizzati dell’amministrazione della Giustizia” (abrogato).
- Decreto Ministeriale 27 aprile 2009 “Nuove regole procedurali relative alla tenuta dei registri informatizzati dell’amministrazione della Giustizia”: Il Responsabile S.i.a. è delegato ad occuparsi di aspetti nodali: le procedure di autenticazione, di salvataggio e per il recupero dei dati; le linee guida per l’allestimento delle sale server e per la redazione della documentazione di utilizzo degli applicativi, le politiche di sicurezza dei sistemi informatici della Giustizia.

Sono, ora, espressamente attribuiti alla D.g.s.i.a. e alle sue articolazioni sul territorio: inventario aggiornato e dettagliato di tutti gli elementi che fanno parte del sistema informatico; pianificazione delle risorse; monitoraggio dell’utilizzo e della gestione del sistema informativo.

Anche il C.s.m. ha sempre manifestato uno spiccato interesse per quanto concerne la diffusione dei sistemi informativi. A tal proposito interessante è la delibera della Settima Commissione del C.s.m. licenziata in data 24 marzo 2011 (pratica num. 1/IN/2007) con cui veniva richiesto al Ministero della Giustizia ed alla Presidenza del Consiglio dei Ministri “l’avvio di una interlocuzione sui problemi relativi alla digitalizzazione degli uffici giudiziari nell’ambito del Piano Straordinario varato dai Ministri della Giustizia e per la Pubblica Amministrazione e l’Innovazione”.

La delibera evidenzia aspetti critici, di cui merita particolar cenno quello relativo agli applicativi ministeriali in uso negli uffici, consideratane la distribuzione sul territorio in modo diseguale. La Settima Commissione afferma che “risulterebbe estremamente utile conoscere lo stato attuale della diffusione di questi applicativi e la loro operatività e diffusione, così da consentire un coordinamento degli stessi applicativi ed al fine di realizzare un sistema di registri di cancelleria omogeneo e unitario che consenta un'ottimale gestione degli uffici stessi e una compiuta rilevazione statistica dei flussi e dei dati”.

Di fronte al mancato avvio dell'interlocuzione richiesta dalla Settima Commissione in data 24 marzo 2011 ai Ministeri della Giustizia e per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione, sopra ricordata, il *plenum* del C.s.m. è giunto a concepire la delibera C.s.m. 13 luglio 2011 “Ricognizione degli applicativi informatici in uso presso gli uffici giudiziari e verifica delle ricadute della loro utilizzazione sulla produttività e sulla organizzazione degli uffici giudiziari - Ruolo del Consiglio Superiore della Magistratura rispetto al Piano straordinario per la digitalizzazione preannunciato dal Ministero della Giustizia”. Emerge, quindi, finalmente l'intento da parte del C.s.m. di monitorare i sistemi informativi in uso negli uffici giudiziari.

4.1. Qualità del dato

La qualità del dato è un elemento fondamentale per ottenere validi risultati lavorativi in termini di produttività e di qualità. Una corretta gestione delle informazioni in termini di quantità, accuratezza e la rapidità di accesso ai dati sono fattori cruciali per il processo penale. I dati rilevanti sono quelli che hanno ad oggetto il fatto reato, gli indagati/imputati (posizione giuridica attuale e eventuali precedenti penali), le vittime, i magistrati e i difensori, i corpi di reato, gli stati e gli eventi che il procedimento subisce per giungere al provvedimento finale e alla sua esecuzione. Per l'organizzazione della macchina giudiziaria, sia in termini organizzativi che di politica giudiziaria (esempio il monitoraggio della lotta alla criminalità), le rilevazioni statistiche sono uno strumento imprescindibile; conseguenziale è l'importanza della qualità del dato inserito ai fini dell'estrazione di dati affidabili e facilmente aggregabili. A tal proposito si richiama l'articolo 46 del Decreto Legislativo 30 giugno 2013 n. 196, che individua nei capi degli uffici i titolari del trattamento dei dati dei loro uffici.

I registri generali sono tenuti da pubblici ufficiali che li alimentano e custodiscono; rappresentano il procedimento penale in termini amministrativi ed organizzativi. Il corretto inserimento del dato è fondamentale, così come lo è la corretta gestione del flusso del fascicolo e l'interazione con le regole di rito è così stringente che la tenuta dei registri genera, anche, effetti processuale: si pensi al rilascio del certificato ai sensi dell'art.335 c.p.p.,

attestazione che si predispone sulla base dei dati presenti a S.i.c.p., certificato che ha rilevanza giuridica.

Il passaggio dal Re.Ge. al S.i.c.p., oltre a garantire la omogenea rilevabilità dei dati sul territorio nazionale, ha segnato un salto nella gestione del dato strutturato. Il S.i.c.p. è un sistema complesso: è in grado di registrare, elaborare e selezionare i dati e le attività relative al procedimento. Per le sue caratteristiche il S.i.c.p. è infatti un sistema in continua evoluzione e per sua natura dinamico, che gestisce i flussi dei processi, sia gli eventi che i dati.

Per fare ciò si avvale di una serie di applicativi con i quali interfacciarsi per poter rispondere effettivamente alle concrete esigenze che, di volta in volta, vengono in essere nelle varie fasi del procedimento come vedremo nel prossimo paragrafo. L'esistenza di diversi moduli in grado di interagire con la stessa base dati, a seconda delle necessità (ad esempio consultazione del registro, redazione di un atto processuale, redazione del foglio notizie, tenuta dello scadenziario delle misure cautelari personali,) corrisponde ad una moderna tecnica di programmazione.³⁷

4.2. S.i.c.p. (Sistema Informativo della Cognizione Penale)

Per un lungo periodo negli uffici giudiziari penali si è assistito al proliferare di sistemi autorizzati dal Ministero, fino alla scelta definitiva del 2014 di adottare su tutto il territorio nazionale un unico sistema del processo di cognizione la cui diffusione è iniziata in via sperimentale nel 2008 con gli uffici giudiziari di Firenze, Genova, Napoli e Palermo.

Il S.i.c.p. è stato progettato per sostituire il sistema Re.Ge. obsoleto. Il Re.Ge. fu installato per la prima volta nella Procura presso la Pretura di Torino nel 1989 e seguiva la logica dell'automazione del precedente registro cartaceo. Tecnicamente il Re.Ge. si può definire un *case tracking system* poiché ha la funzione di registrazione, consente la produzione statistica ed una blanda forma di *editing* per la stesura di documenti *standard* automatizzati attraverso il recupero di dati da Re.Ge., anche se queste funzioni di *office automation* non hanno avuto molto seguito tra gli operatori delle Giustizie.

In ogni caso il Re.Ge. risultava essere installato in tutte le 165 Procure della Repubblica e corrispondenti Tribunali e nelle 26 Corti D'Appello e relative Procure Generali.

Nell'arco degli anni sono state sviluppate diverse versioni di Re.Ge. (Re.Ge. 1.8; Re.Ge. 2.1; Re.Ge. 2.2), che hanno generato una serie di problemi di compatibilità e migrazione dati tra le versioni alimentando errori di *data entry* e conseguentemente aumentando i costi di

³⁷ Cfr. nota n. 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Alessandra Cataldi – responsabile area penale D.g.s.i.a.

manutenzione anche perché la mole dei dati da gestire cresceva esponenzialmente e la necessità di estrarre dati diventava sempre più importante, ad esempio, per produrre le statistiche richieste dalla D.g.s.i.a. e dal C.s.m..

Il D.g.s.i.a. ha quindi ritenuto che fosse giunto il momento di realizzare un C.m.s. - *case management System* - per la gestione globale del procedimento penale attraverso l'unificazione e la standardizzazione delle applicazioni ad esso collegate, integrando nuovi moduli di supporto all'*office automation* ed alle decisioni, con un nuovo sistema per le ricerche e la statistica fino ad arrivare allo scambio elettronico documentale: dalla ricezione della notizia di reato alla comunicazione della irrevocabilità della sentenza ed alla relativa gestione documentale elettronica. Quindi il C.m.s. non si limita a fornire una copia elettronica dei registri cartacei ma rappresenta una funzionalità di supporto alla gestione dei procedimenti. Il *case management system* consente il monitoraggio e la gestione dei procedimenti penali dal momento della loro iscrizione nel registro generale fino alla loro definizione.

Viene quindi realizzato il Sistema informativo cognizione penale (S.i.c.p.).

Il nuovo modulo di S.i.c.p. destinato a gestire il Registro Generale e chiamato Re.Ge. *Web*, rappresenta l'evoluzione del sistema Re.Ge. Relazionale, entrato in esercizio nella sola Corte di Appello di Torino e che, malgrado la dettagliata analisi e l'oneroso sviluppo, utilizzando una tecnologia *Delphi*, non era adatto alla mole di dati e al numero di uffici penali da gestire.

Nel 2007 assistiamo ad una sperimentazione presso il C.e.d. della Cassazione e presso alcune sedi definite di "pre-esercizio". Viene creato un gruppo di lavoro denominato *Competence Center* incaricato della gestione dell'intero progetto, espressione professionale delle diverse competenze (informatiche, giuridiche, procedurali ed organizzative).

Il progetto S.i.c.p. nei primi mesi del 2008 - presso le sedi di pre-esercizio ovvero i distretti di Firenze, Napoli, Palermo e Genova - vedeva la messa in esercizio delle sue componenti principali (modulo PM e modulo GIP/Dibattimento).

Dopo il periodo di sperimentazione, il D.g.s.i.a., ha individuato i distretti d'interesse dove il sistema informativo è stato installato e il personale amministrativo è stato affiancato da personale tecnico per un periodo limitato di circa un mese. Parallelamente viene avviato un programma di formazione a cascata in collaborazione con la Scuola di Formazione del Ministero della Giustizia e i referenti distrettuali per la formazione, con l'obiettivo di utilizzare gli utenti particolarmente interessati alla diffusione del progetto S.i.c.p. come formatori interni. In ambito giudiziario, si parla di "formazione a cascata": essa è caratterizzata dal fatto che il Ministero forma un gruppo ristretto di dipendenti che, a loro volta, diventeranno coloro che formano altro personale. Quindi si coglie quanto possa essere

importante, per una diffusione capillare del sistema informativo, la capacità di motivare il personale, la condivisione della propria esperienza e delle proprie capacità e *know how*.

Autorevole Dottrina³⁸ evidenzia come l'approccio originario del Ministero della Giustizia, scelto per lo sviluppo e la diffusione di queste nuove tecnologie sia stato di tipo *top-down* con la conseguenza di riscontrare una forte resistenza degli uffici giudiziari ad adottare questi nuovi sistemi. Ed infatti, dalle interviste svolte, emerge chiaramente che il Distretto di Firenze è riuscito a trasformare la sperimentazione in utilizzo ordinario grazie prevalentemente allo sforzo personalissimo e sinergetico dei soggetti coinvolti nell'implementazione del sistema informativo.³⁹

I colleghi intervistati hanno ampiamente rimarcato l'importanza della formazione, di cui hanno sottolineato alcuni aspetti interessanti. In particolare, nel corso degli anni, si è capito come fosse utile che la formazione venisse fatta dal personale amministrativo più che dagli informatici in quanto solo chi deve utilizzare il programma per svolgere le proprie mansioni dovrà affrontare tutte quelle problematiche concrete di utilizzo del sistema informativo ed essere in grado di adattare le prassi lavorative all'utilizzo del programma e viceversa. Ad esempio, solo il concreto utilizzo del S.i.c.p. ha evidenziato che alcune richieste interlocutorie in corso rendevano impossibile lo scarico della separazione di indagati/qgf: se è richiesta una proroga indagini e poco dopo il P.m. ha proceduto con un provvedimento di separazione dell'indagato o di un reato perché da trattarsi separatamente, il S.i.c.p. non consente lo scarico dello "stralcio" fin tanto che la richiesta della proroga indagini pende al Gip (ed è prassi che tali pendenza duri a lungo). Solo chi utilizza quotidianamente il S.i.c.p. si scontra con aspetti come quello descritto e quindi si comprende quanto sia prezioso l'apporto dell'esperienza del personale amministrativo nella formazione.

Infine non va dimenticato che il S.i.c.p. richiede, rispetto a Re.Ge., una conoscenza procedurale più elevata, come hanno sostenuto gli intervistati; vediamo di comprenderne il motivo. Re.Ge. consentiva un rigido inserimento dati senza lasciare molto spazio all'iniziativa del personale amministrativo; invece S.i.c.p. è, come abbiamo detto, un *case management system*: sistema idoneo a supportare o guidare l'azione degli utenti, e progettato per la gestione globale del procedimento penale fino ad arrivare ad uno scambio elettronico di documenti grazie all'interoperabilità con altri sistemi informativi. L'utente si trova, usando S.i.c.p., di fronte alla scelta tra più variabili. Per decidere l'opzione ottimale, non solo dovrà ricorrere alle proprie nozioni informatiche (limitate ai corsi svolti in ragione della diffusione

³⁸ Cfr. nota 1, pp. 52 e ss.

³⁹ Cfr. nota 6

di un nuovo sistema informativo e tendenzialmente non vertenti sull'alfabetizzazione informatica) ma di grande ausilio potrebbero essere le conoscenze giuridiche relative alla procedura penale; ad esempio essere in grado di individuare se il rito relativo ad uno specifico reato sia di natura collegiale, monocratico o monocratico con udienza preliminare velocizza lo scarico a S.i.c.p. in quanto il programma richiede che tale aspetto venga precisato ogni volta si debba procedere con una definitoria (fatta eccezione per le archiviazioni).

Quindi l'esperienza toscana porta a caldeggiare una formazione che tenga conto di aspetti informatici ma che non trascuri gli aspetti giuridici. Inoltre è stata anche evidenziata l'utilità di una formazione congiunta /collettiva che coinvolga il personale di tutti gli uffici utenti-S.i.c.p. (Procura, Tribunale congiuntamente ad esempio), per far emergere le criticità e i bisogni reciproci: infatti solo essendo consapevoli di come effettuare gli scarichi affinché anche gli altri uffici riescano a lavorare in modo efficiente si potrà utilizzare il sistema informativo in modo ottimale.

Dall'intervista alle colleghe toscane⁴⁰ è emerso un altro aspetto interessante relativo alle modalità di implementazione e diffusione del sistema informativo: il personale amministrativo è stato essenziale anche per apportare migliorie al programma: si pensi alla cosiddetta fase di "pre-esercizio" durante la quale la nuova versione del S.i.c.p. viene data in "collaudo" all'ufficio giudiziario. Se questo, entro un termine prestabilito, non evidenzia modifiche da apportare, ecco che la nuova versione del sistema informativo viene messa in esercizio. Inoltre è il personale amministrativo designato che segnala ad esempio le cosiddette "regressioni" del S.i.c.p., che si verificano quando una funzione del sistema era utilizzabile nella versione precedente ma non lo è più in quella successiva. Le regressioni e le modifiche da apportare a S.i.c.p. vanno segnalate entro termini precisi il cui mancato rispetto comporta l'applicazione di penali previste contrattualmente. Inoltre il personale addetto può segnalare anche un'anomalia del sistema ma in tempi meno stringenti rispetto alla segnalazione delle regressioni o delle modifiche. Le segnalazioni di cui sopra vanno fatte agli informatici locali delle ditte esterne salvo che la problematica si ripeta nonostante l'intervento del tecnico locale; allora risulterà opportuno rivolgersi al D.g.s.i.a.. Questo potrebbe essere considerato un'apertura verso un'impostazione pragmatico-incrementale, di cui si è trattato in precedenza, caratterizzata dalla tendenza alla semplificazione e a politiche di progressivo allineamento e adattamento delle componenti del sistema informativo con progetti ed interventi realizzati per risolvere di volta in volta problemi specifici.

⁴⁰ Cfr. Nota 6

Per quanto riguarda il punto sub a) la versione 7 di S.i.c.p., di imminente diffusione, prevede questa funzionalità.

Le significative novità introdotte nella versione 7.0 di S.i.c.p. sono anche il frutto di segnalazione da parte del personale amministrativo: ricordiamo, tra l'altro, la piattaforma documentale, la creazione della base dati nazionale del carico pendente, la possibilità di attribuire automaticamente il numero di memoriale e di comunicare ad Equitalia i dati relativi al F.u.g. e la gestione completa del registro modello 41 e modello 42 relativi ai corpi di reato, aspetti evolutivi del S.i.c.p. strettamente connessi al processo penale telematico in ragione della smaterializzazione delle attività prodromiche al procedimento.

Nel corso delle interviste svolte⁴¹ è emerso anche un altro elemento innovativo, in un'ottica di processo penale telematico, che la versione 7.0 di S.i.c.p. promette di fornirci: l'acquisizione di "elementi esterni" a S.i.c.p.: il sistema informativo, infatti, consente di importare documenti. Tale funzione, nonostante fosse contemplata nella versione in uso di S.i.c.p., non veniva utilizzata a causa del rischio di appesantire il programma. La versione 7.0 di S.i.c.p. risolve questo limite: infatti è prevista la piattaforma documentale dove salvare molteplici documenti da cui attingere dati. Nel paragrafo dedicato a T.i.a.p. affronteremo l'aspetto dell'interoperabilità tra il documentale e il Registro Generale, elemento indispensabile per approdare al processo penale telematico da un punto di vista tecnico e a prescindere dalle problematiche di natura giuridica. Oltre alla trasmissione digitale della notizia di reato anche la possibilità di allegare documenti informatici all'interno del fascicolo digitale è attività imprescindibile di un processo telematico.

E' interessante mettere in evidenza un altro aspetto relativo alle modifiche organizzative conseguenti alla sostituzione di Re.Ge.. (*case tracking system*) con S.i.c.p. (*case management system*). È stato spiazzante il fatto che gli intervistati abbiano evidenziato che l'introduzione del S.i.c.p. non ha indotto modifiche organizzative strutturali. La differenza sostanziale tra Re.Ge. e S.i.c.p. avrebbe potuto far supporre una conseguente sostanziale modifica dell'organizzazione lavorativa. Invece le colleghe⁴² sono state chiare nell'affermare che sì l'introduzione del S.i.c.p. in un contesto organizzativo può essere gestito anche con modifiche organizzative strutturali ma questo non è avvenuto in tutti gli uffici intervistati⁴³ dove l'organizzazione è rimasta pressoché invariata. E' stato usato il termine "bilanciamento"⁴⁴, ovvero sono stati adottati correttivi nell'organizzazione del lavoro per

⁴¹ Cfr. Nota 6

⁴² Cfr. Nota 6

⁴³ Cfr. Nota 6

⁴⁴ Cfr. Nota 6 in particolare le interviste effettuate nel Distretto di Firenze

utilizzare al massimo le potenzialità del S.i.c.p.. Questi blandi interventi organizzativi si sono concretizzati negli aspetti seguenti nel distretto toscano.

- Il turno di urgenza, nel corso del quale il personale amministrativo coadiuva il pubblico ministero in ordine ai fascicoli relativi ad imputati detenuti o che si riferiscono a decessi che richiedano il nulla osta dell'autorità giudiziaria alla sepoltura, ha richiesto particolare attenzione. In questo frangente l'implementazione di S.i.c.p. ha comportato un notevole sforzo con riferimento alla formazione del personale in quanto tutti, ad esempio, hanno dovuto imparare ad iscrivere un fascicolo a S.i.c.p. nel corso del turno di urgenza in considerazione del fatto che in tale ufficio tutti svolgono, a rotazione, il turno di urgenza.
- L'ufficio iscrizioni notizie di reato è stato inevitabilmente potenziato. A seguito dell'implementazione di S.i.c.p., la mole di dati da inserirvi rispetto a Re.Ge. è decisamente maggiore: le colleghe intervistate hanno segnalato l'importanza della centralizzazione degli uffici e del potenziamento dell'ufficio iscrizioni chiamato a gestire un numero altamente superiore di dati da inserire a Scip.

Le intervistate ricordano l'importanza oltre che degli uffici centralizzati che consentono di standardizzare le procedure, anche della presenza, all'interno di questi, di un "punto di riferimento" competente ed esperto con cui potersi confrontare, anche in considerazione del fatto che correggere gli errori derivanti da un utilizzo non attento del S.i.c.p. non è affatto semplice sia da un punto di vista strettamente informatico sia perché la stessa assistenza tecnica è ormai centellinata da parte del Ministero a causa delle ristrettezze finanziarie.

Discorso analogo è valido per gli uffici toscani relativi ai gradi successivi di giudizio (Dibattimento e GIP), dove è emerso un non discostarsi dall'organizzazione originaria e il potenziamento della centralizzazione. Il Giudice per le indagini preliminari di Firenze consta di un ufficio centrale che riceve le richieste interlocutorie e definitive che poi le smista dove necessario. Le cancellerie gestiscono le richieste fino all'emissione delle sentenze; l'ufficio sentenze si occupa di tutta la fase *post* sentenza. Altro ufficio centralizzato è quello che si occupa dei decreti penali.

Per completezza va, però, segnalato che a seguito dell'implementazione del Portale N.d.r. e l'interoperabilità tra quest'ultimo e S.i.c.p., si assiste all'iscrizione automatica della notizia di reato come vedremo nel paragrafo 4.3. Conseguentemente il potenziamento dell'ufficio iscrizioni potrebbe, oggi, risultare vetusto e le risorse amministrative lì occupate per "potenziare" il servizio potrebbero, oggi, essere destinate altrove dove necessarie.

Problematica innegabile relativa alla diffusione del S.i.c.p. è stata la migrazione dei dati dal Re.Ge. *clipper* al nuovo S.i.c.p., operazione preliminare necessaria per traghettare al nuovo sistema informativo, limite emerso spesso nel corso delle interviste.⁴⁵

Fin da subito emergono le problematiche da un lato della migrazione che si rivela molto più complessa e costosa del previsto e dall'altro la lentezza causata dal fatto che tutti gli uffici del distretto, pur utilizzando un accesso logico selettivo, attingono i dati da un *database* unitario distrettuale senza l'intermediazione di un'*application server*, come avveniva quando si utilizzava Re.Ge.: infatti era installato un *server* in ogni ufficio giudiziario.

Nel 2015 è terminata la migrazione di tutti gli uffici giudiziari di primo grado ed il 2016 è stato l'anno degli uffici di secondo grado. Le attività di migrazione hanno, tra l'altro consentito di individuare, tutti gli errori o la cattiva qualità presenti in Re.Ge.. Gli uffici sono stati supportati non solo nel momento della migrazione, ma con la stipula di convenzioni con le locali Università al fine di avvalersi della presenza di personale qualificato in grado di individuare le criticità e proporre soluzioni.).

L'incontro con i colleghi intervisti⁴⁶ ha evidenziato gli ormai noti problemi relativi alla migrazione dei dati da Re.Ge. a S.i.c.p. le cui problematiche sono sotto gli occhi di tutti: solo per citare un esempio concreto se il fascicolo è stato oggetto di migrazione ed è necessario procedere ad una separazione di un indagato, il S.i.c.p. non lo consente se la notizia di reato non è attiva in quanto migrata. Quando si verificano queste problematiche, sarà inevitabile un intervento tecnico più complesso e, quindi, dispendioso in termini di risorse impiegate con ripercussioni anche economiche.

Non è ben chiaro il motivo per cui è stata fatta la scelta della migrazione dati piuttosto che optare per l'inserimento dei fascicoli processuale con decorrenza da una data concordata per poi continuare ad utilizzare il Re.Ge. per il pregresso e il S.i.c.p. per i fascicoli lì iscritti da quella determinata data, come per altro è stato fatto per il Siecic (che consente di gestire informaticamente i fascicoli relativi alle esecuzioni civile) e il Sicid (che è il registro relativo alla volontaria giurisdizione e al processo di cognizione) nel settore civile. Infatti si utilizzano i sistemi informativi citati per le procedure iscritte a decorrere da una determinata data e il pregresso viene gestito in via cartacea fino ad esaurimento. Certo la base dati unica è un'idea allettante ma visto lo scotto della migrazione che è stato uno degli elementi a rallentare drammaticamente la diffusione del sistema informativo ci si interroga, come possibile esperienza per il futuro, se non sarebbe stato più semplice utilizzare le stesse modalità proprie

⁴⁵ Cfr. Nota 6

⁴⁶ Cfr. Nota 6

del civile come sopra richiamate. Un'altra intervista⁴⁷ ci fornisce una possibile risposta ovvero che la redazione del carico pendente nazionale e del certificato ai sensi dell'articolo 335 c.p.p. sia possibile in presenza di una base dati unica.

Per quanto, invece, riguarda specificatamente la diffusione di S.i.c.p. sul territorio nazionale alcuni elementi certi si ricavano dai seguenti dati normativi:

- la circolare dell'11 giugno 2013 n. 78341 Ministero della Giustizia che esplicita la corretta modalità di gestione del S.I.C.P. in previsione dell'entrata "in funzione su tutto il territorio nazionale del nuovo Sistema Informativo della Cognizione Penale";
- la circolare dell'11 novembre 2016 n.30 che attesta "l'avvenuta diffusione presso tutti gli uffici giudiziari di primo grado, completata nel dicembre scorso, del S.i.c.p."

Dalle interviste effettuate⁴⁸ il S.i.c.p. non risulta installato negli uffici dei Tribunali di Sorveglianza, né negli uffici del Tribunale dei Minori, né presso la Corte di Cassazione.

I dati relativi ai fascicoli del processo di cognizione ruotano intorno al Registro Unico Nazionale (S.i.c.p.) ed ai suoi moduli che possono elencarsi nei seguenti.

Re.Ge. Web: registri di cancelleria

Consolle: gestione ruolo, statistiche, assegnazione dei processi per il dibattimento, distribuzione dei servizi della Procura

Siris/Ares: certificati, estrazioni statistiche (anche ai fini ispettivi) con la possibilità di creare specifiche *query*, archivio dei procedimenti per i quali non è stata disposta la migrazione in S.i.c.p. (cd. "aggiorna storico")

"Atti e Documenti": redattore

A.g.i.: estradizioni e rogatorie

C.a.a.a.: Gestioni profili utenti

Portale notizie di reato per la trasmissione delle notizie di reato dalle fonti alle Procure della repubblica

Banca Dati Misure Cautelari

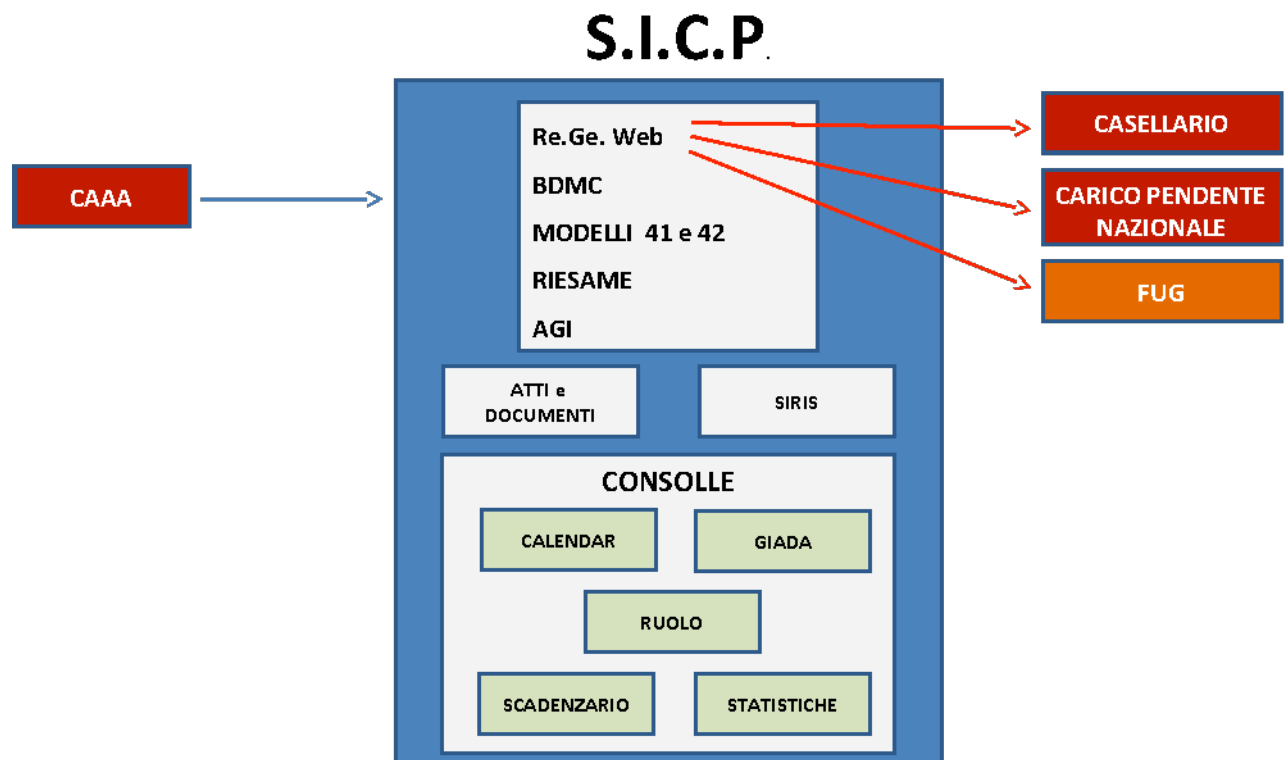
Verranno analizzati quelli dotati di potenzialità connesse allo sviluppo del processo penale telematico.

Attualmente è in fase di sperimentazione la versione 7.0 di S.i.c.p..

⁴⁷ Cfr. Nota 6 in particolare è stato intervistato un direttore amministrativo applicato al D.i.g.s.i.a.

⁴⁸ Cfr. nota 6

Il Processo di cognizione



4.2.1. Casellario Giudiziario, Carichi Pendenti, Sistema Informativo Detenuti (S.i.d.e.t.)

È preliminarmente indispensabile distinguere l'istituto del casellario da quello del carico pendente.

Nel 1989 il Codice di Procedura Penale ha introdotto la figura dell'indagato (soggetto per il quale vi siano indagini in corso) e dell'imputato (soggetto per il quale si procede o con richiesta di rinvio a giudizio o con decreto di citazione a giudizio o con richiesta di decreto penale). Questa distinzione è indispensabile per capire il concetto di carico pendente e certificato penale. Infatti il primo è collegato all'indagato mentre quando si parla di imputato, appunto, le imputazioni a carico dello stesso, una volta divenute definitive e quindi non più soggette ad appello, saranno elencate nel certificato penale.

Il casellario giudiziario raccoglie tutti i provvedimenti definitivi in materia penale relativi ad un imputato ed alcuni provvedimenti civili.

Il certificato dei carichi pendenti indica se vi siano procedimenti penali in corso nei confronti di un indagato e quindi se sia stata emessa una richiesta di rinvio a giudizio, un decreto di

citazione a giudizio o una richiesta relativa ad un rito speciale quale, ad esempio, l'applicazione pena su richiesta delle parti o un giudizio immediato. Poiché le basi dati degli uffici giudiziari non sono collegate a livello nazionale, può accadere che un soggetto abbia un certificato dei carichi pendenti nullo nel Tribunale della città di residenza, dove il certificato deve essere richiesto ma in realtà abbia procedimenti a carico in altri circondari.

La versione 7.0 di S.i.c.p. risolve le problematiche di cui sopra anche in ragione della prevista interoperabilità con altri sistemi informativi tra cui il S.i.c. Casellario: sarà possibile estrarre il carico pendente nazionale. È anche prevista l'interazione con il nuovo S.i.d.e.t. del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria in modo da avere in linea anche la storia carceraria dei soggetti sottoposti alle misure restrittive. Ricordiamo che il S.i.d.e.t. raccoglie i dati relativi agli istituti di pena per la custodia ed il trattamento dei soggetti privati della libertà personale.

La circolare del Ministero della Giustizia dell'11 giugno 2013 n. 78341 evidenziava l'imminente interoperabilità del S.i.c.p. con la Banca Dati Nazionale delle misure cautelari personali ai sensi dell'articolo 97 Disp. Att. c.p.p. col Casellario (ai fini della creazione della banca dati nazionale dei carichi pendenti) e con Equitalia con riferimento al programma F.u.g..⁴⁹

La circolare indica i registri gestiti da S.i.c.p., tra questi il Mod. 21 (registro generale delle notizie di reato), Mod.21 bis (registro generale del giudice di pace competente per le indagini preliminari) , Mod. 20 (registro generale del giudice di pace competente per le indagini preliminari), Mod. 44 (registro generale delle notizie di reato -ignoti), Mod. 45 (registro degli atti non costituenti notizia di reato), Mod. 41 (registro dei di reato), Mod. 42 (registro delle cose sequestrate ed affidate in custodia a terzi).

La circolare del 2013 viene integrata con la circolare 5 dicembre 2014 n. 54 nella quale si precisa che il programma S.i.c.p. viene esteso ad ulteriori registri quali Mod. 19 (registro generale della Corte d'assise), Mod. 43 (registro dei decreti penali di condanna), Mod. 46 (registro delle denunce e degli altri documenti anonimi).

Nella circolare vengono ribaditi e evidenziati i punti seguenti:

- L'importanza della qualità del dato inserito;
- il fatto che "i dati immessi tramite S.i.c.p. alimentano banche dati nazionali, istituite dalla legge, come la base dati per il rilascio del carico pendente nazionale e quella del

⁴⁹ www.Giustizia.it/Giustizia/prot/it/mg_5_3_3.wp

Casellario, la banca dati nazionale delle misure cautelari personali ai sensi dell'articolo 97 Dcpr. Att. c.p.p., la banca dati per la gestione del F.u.g.”;

- viene precisato in ordine al Mod. 41 (registro dei corpi di reato) e al Mod. 42 (registro delle cose sequestrate ed affidate in custodia a terzi) che la versione 7.0 prevede una numerazione di reperto progressiva annuale distinta per tipologia di registro unica per sede. Sarà sempre possibile conoscere l’effettiva pendenza del reperto tramite i moduli dedicati all’interrogazione S.i.c.p. e precisamente tramite il Sistema Informativo Relazionale Interrogazione Sistemi (Siris);
- per quanto riguarda il Mod. 45 (registro dei fatti non costituenti notizia di reato), esso è gestito in S.i.c.p. soltanto da parte della Procura così come previsto dai decreti ministeriali del 1989 relativi all’istituzione dei registri penali. Informazioni relative allo stato del procedimento mod.45 sono ricavabili da Siris.

La circolare 11 novembre 2016 n.30 evidenzia una modifica evolutiva di S.i.c.p. in corso (cd. dispositivo strutturato) che consentirà di inserire i dispositivi di decisione, non più attraverso la compilazione manuale dell’apposito modulo, ma dando la possibilità di scegliere tra diverse alternative possibili: per le ripercussioni sul certificato dei carichi pendenti è fondamentale l’inserimento tempestivo delle decisioni adottate.

A titolo di curiosità la Procura di Catania sta sperimentando la trasmissione al Casellario del Carico Pendente Nazionale.⁵⁰

Il protocollo cd. Alfano Brunetta sottoscritto in data 26 novembre 2008 prevedeva alcuni progetti, tra i quali “Rilascio telematico di certificati giudiziari e aumento degli sportelli sul territorio dove gli utenti possono richiedere i certificati”. Il progetto aveva l’obiettivo di consentire il rilascio telematico di certificati giudiziari, oltre che presso tutti gli uffici giudiziari, anche presso sportelli locati in altre Pubbliche Amministrazioni diffuse sul territorio o attraverso “reti amiche” opportunamente selezionate (Comuni, Consolati, Camere di Commercio). La direzione segnata dal protocollo citato è stata in parte seguita. In questo senso è interessante è l’esperienza della Procura di Forlì e di altri uffici giudiziari che consentono alle altre Pubbliche Amministrazioni di ottenere il certificato penale semplicemente collegandosi ad una postazione di accesso (P.d.a.)⁵¹⁵²

Ciascuna delle articolazioni ministeriali ha elaborato i propri obiettivi strategici ed operativi in raccordo con le priorità e gli obiettivi indicati dal Ministro nell’Atto di indirizzo politico

⁵⁰ Cfr. Nota 11

⁵¹ Cfr. Nota 11 in particolare l’intervento del Dr. Sergio Sottani

⁵² Cfr. Nota 6

istituzionale per l'anno 2016. Per quanto riguarda l'ufficio Terzo Casellario, l'obiettivo 1 consiste nella “Creazione di certificati europei secondo i decreti legislativi nn.73- 74-75/2016 di attuazione delle decisioni quadro 675/GAI/2008/ e 315/GAI/2009 e della decisione 316/GAI/2009”. La circolare n. 56708.U. del 24 marzo 2017 del Ministero della Giustizia Dipartimento per gli Affari di Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Penale – ufficio Terzo contiene le disposizioni relative all'attuazione dell'obiettivo citato.

L'oggetto della circolare è il “Certificato del casellario giudiziale europeo e informazione sui precedenti penali estratti dai casellari giudiziali degli Stati membri dell'Unione europea – Adeguamento del Sistema Informativo del Casellario (S.i.c.)”.

I decreti legislativi 12 maggio 2016, numeri 73, 74 e 75 hanno recepito nel nostro ordinamento, rispettivamente, la decisione quadro 2008/675/GAI, relativamente alla considerazione delle decisioni di condanna tra Stati membri dell'Unione europea in occasione di un nuovo procedimento penale, la decisione quadro 2009/315/GAI e la decisione 2009/316/GAI, entrambe in tema di scambi di informazioni tra i casellari europei. Lo scambio di tali informazioni tra i Paesi membri avviene tramite il sistema Ecris che è in esercizio nel nostro Paese fino dal febbraio 2013, ma le interrogazioni fino ad oggi hanno prodotto mere informazioni, stante l'assenza di una normativa nazionale che ne conferisse valenza certificativa. È stato finalmente emesso il Decreto Legislativo 12 maggio 2016 n.74 congiuntamente al Decreto del Ministero della Giustizia 3 marzo 2017, recante le regole procedurali di carattere tecnico operativo relative agli scambi tra Stati membri di informazioni estratte dai casellari giudiziali e per l'adeguamento del sistema informativo del casellario, in relazione al casellario giudiziale europeo, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana Serie generale n. 64 del 17 marzo 2017.

A seguito del recepimento della normativa europea sono state modificate le norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale (articolo 110 comma 1 c bis del Decreto Legislativo 28 luglio 1989 n.271) con l'introduzione dell'obbligo dell'acquisizione del certificato del casellario giudiziale europeo all'atto dell'apertura di un procedimento penale.

La circolare del 24 marzo 2017 n. 56708.U. del Ministero della Giustizia ha la principale funzione di comunicare l'avvio, in esercizio, degli interventi effettuati sul S.i.c. che consentono, in una prima fase attualmente in corso, all'Autorità giudiziaria e al difensore di richiedere:

- il certificato del casellario giudiziale europeo dei cittadini italiani, ai sensi dell'articolo 22(per il difensore) e dell'articolo 21 comma 2 del Decreto Presidente della Repubblica del

14 novembre 2002, n. 313 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti - (per il pubblico ministero);

- l'informazione circa i precedenti penali dei cittadini di altro Stato Membro o di un Paese terzo in simmetria con quanto previsto per il casellario giudiziale europeo.

Il certificato del casellario giudiziale europeo e l'informazione circa i precedenti penali dei cittadini non italiani per le finalità di cui all'articolo 22 del T.U. sono richiesti dal difensore presso gli uffici locali del casellario, ai cui "utenti certificatori" è stato attribuito automaticamente l'ulteriore ruolo di "utente Ecris", e sono soggetti al pagamento dell'imposta di bollo e dei diritti di certificato.

La circolare precisa che tali nuove funzionalità descritte nella presente circolare non modificano, nella sostanza, la struttura del S.i.c. né le modalità di accesso ed utilizzo da parte dell'utente.

La circolare fa riferimento ad una seconda fase di adeguamento del Sistema nel corso della quale gli uffici locali avranno la possibilità di richiedere:

- il certificato del casellario giudiziale europeo ai sensi dell'articolo 25 – ter, comma 1, del T.U. richiesto dal cittadino italiano interessato.
- il certificato del casellario giudiziale europeo a norma dell'articolo 28-bis, commi 1 e 2, del T.U., richiesto dalla Pubblica Amministrazione italiana e dai gestori dei pubblici servizi.
- l'informazione circa i precedenti penali di un cittadino di altro stato membro, richiesta dal cittadino dell'Unione europea interessato.

Infine, precisa la circolare, sarà l'ufficio centrale a garantire l'acquisizione del certificato del casellario giudiziale europeo quando questo viene richiesto dalla Pubblica Amministrazione di altro Stato membro dell'Unione europea.

In questa sede è utile ribadire che l'ultima versione di S.i.c.p. prevede l'interoperabilità con il casellario giudiziale, aspetto che, alla luce degli sviluppi sovranazionali del carico pendente e del casellario come previsto dalla circolare del 24 marzo 2017, viene ad essere determinante per la digitalizzazione del procedimento penale.

4.2.2. Fondo Unico Giustizia (F.u.g.)

Quando la polizia giudiziaria deposita nella segreteria della Procura della Repubblica il verbale di sequestro di somme di denaro - verbale di sequestro che, di regola, non è stato ancora convalidato - detta somma viene iscritta a S.i.c.p. come “somma in sequestro” ma non si procede alla registrazione della stessa poiché la registrazione è la funzione che poi assegna il numero di F.u.g. che andrebbe attribuito in un momento successivo, sicuramente non prima della convalida del sequestro. Attualmente il numero di F.u.g. viene dato manualmente ma la comunicazione telematica ad Equitalia, ancorché prevista da S.i.c.p., che consente infatti di stampare una missiva dove non compare il numero F.u.g. ma viene indicato il numero di fax Equitalia, viene in realtà comunicata attraverso il sistema informativo F.u.g., distinto da S.i.c.p.. La circolare dell’11 giugno 2013 n. 78341 del Ministero della Giustizia non ha formalmente eliminato il registro F.u.g. ed infatti, ad esempio a Bologna, il numero di F.u.g. viene attribuito ancora in base ad un registro cartaceo.

Anche in questo caso si evidenzia una carenza di interoperabilità tra S.i.c.p. e il programma F.u.g. che la versione 7.0. dovrebbe, come risulta dagli obiettivi evidenziati dalla circolare del 5 dicembre 2014 n. 54, sanare.

E si richiama la circolare 11 novembre 2016 n. 30 del Ministero della Giustizia in tema di “attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo” nella parte in cui evidenzia “le prospettive di impiego (di S.i.c.p.) per la realizzazione dei flussi comunicativi che sono essenziali per il raccordo tra la fase giudiziaria e la fase amministrativa della gestione dei beni sottoposti a sequestro e confisca penale” come a volere chiarire la necessaria interoperabilità tra F.u.g. e S.i.c.p..

4.2.3 Modulo Sistema per la Redazione “Atti e Documenti”

Il “Sistema per la Redazione Atti e Documenti” è un modulo applicativo del sistema S.i.c.p. che consente di redigere atti in maniera dinamica, attingendo i dati strutturati del fascicolo processuale tra quelli presenti sul database distrettuale del sistema; permette di alimentare il sistema stesso di nuovi dati o modificare i dati esistenti inseriti durante la redazione dei documenti; una volta redatti, i provvedimenti rimangono disponibili nel registro.

Il “Sistema per la Redazione Atti e Documenti” è una *Office Business Application*, cioè una soluzione che utilizza il familiare ambiente di *Microsoft Office* e permette agli utenti di far accedere a funzionalità specifiche sviluppate in modo integrato. Le “*Office Business Application*” permettono di creare una nuova tipologia di applicazioni integrando il classico

ambiente di produttività di *Microsoft Office* con i sistemi *mission-critical* specifici di una organizzazione. Il Sistema è stato realizzato in tempi estremamente stretti, utilizzando gli innovativi *tool* di *Microsoft Visual Studio 2008* e la piattaforma *Microsoft .NET*.

La soluzione più idonea è stata trovata grazie all'evoluzione della tecnologia *Microsoft*, che ha inserito in *Microsoft Word 2007* innovative funzionalità di "*content control*" che hanno permesso un salto di qualità a questo tipo di applicazioni, riuscendo a soddisfare pienamente i severi requisiti richiesti dal Ministero della Giustizia. Con l'avvio del più ampio progetto S.i.c.p. si è così deciso di sviluppare il modulo "Sistema di Redazione Atti e Documenti" con l'obiettivo di portare al centro dell'organizzazione l'utilizzo dello strumento informatico e favorire la progressiva integrazione del patrimonio dati attraverso la digitalizzazione sistematica di ogni documento.

Con il "Sistema di Redazione Atti e Documenti" il personale togato e non togato dispone di supporto informatico evoluto e flessibile per la stesura degli atti, grazie all'interoperabilità in tempo reale con il Registro Generale. L'applicativo rende più celere ed efficiente il lavoro, oltre a migliorare la qualità complessiva delle informazioni a disposizione dell'Amministrazione della Giustizia. La nuova soluzione, che utilizza le tecnologie avanzate di *Microsoft Word 2007*, assicura la correttezza, in quanto è una funzione automatizzata, delle informazioni inserite nei documenti. Inoltre, è garantito il costante allineamento tra i contenuti dei fascicoli cartacei e il *database* informatico centrale. "Atti e Documenti" consente, tra l'altro, che attività ripetitive a basso valore aggiunto siano automatizzate. Quindi il Sistema permette all'Amministrazione un miglior uso del personale e un salto di qualità in termini di efficienza e rapidità.

Ma già nel 2014 alcuni uffici sperimentavano "Atti e Documenti".

Nel corso delle interviste svolte ⁵³, con riferimento alle potenzialità del sistema "Atti e Documenti" ed all'uso pratico della *office business application*, sono stati valorizzati aspetti dell'applicativo quali la possibilità di utilizzare i dati di S.i.c.p. per la redazione degli atti oppure la possibilità di condividere con gli altri uffici i capi di imputazione o i *files*; è emerso anche come, già nel 2014, al dibattimento "Atti e Documenti" venisse utilizzato per intestare le sentenze oppure come, nel corso delle udienze Gip presso il Tribunale di Livorno, venisse utilizzato per intestare i verbali di udienza.

Perugia è la realtà giuridica dove "Atti e Documenti" ha avuto più ampia diffusione. Presso la Procura di Perugia prima c'era *regeword* (applicativo di Re.Ge. 2.2 che già consentiva di utilizzare i dati disponibili nel registro per redigere i provvedimenti). In *regeweb* venivano

⁵³ Cfr. nota 6 in particolare si fa riferimento alle interviste svolte nel Distretto di Firenze.

conservati i *files* disponibili anche per i colleghi del Tribunale. Nel maggio 2014 è avvenuta la migrazione a S.i.c.p. (dal 5.5.2014 switch-off da Re.Ge.. 2.2 a S.i.c.p.) preceduta da un gruppo di lavoro su “Atti e Documenti” in ambiente di prova. Si è proceduto alla creazione di modelli di ufficio basandosi sui precedenti modelli *regeword*. Sono stati svolti corsi di formazione personalizzati anche per magistrati. “Atti e documenti” è stato installato su tutte le postazioni della Procura (magistrati e amministrativi). L’obiettivo prefissato e raggiunto era sostanzialmente quello di evitare soluzioni discontinuità tra *regeword* e “Atti e documenti”.

La versione attualmente in uso di "Atti e Documenti" è la 6.5.5.4 estremamente farraginoso e poco utilizzata.

È in fase di sperimentazione la versione 2.0 che contiene importanti novità. Non siamo di fronte soltanto ad un redattore di atti ma sono state ampliate le funzionalità dell’applicativo che indicheremo di seguito.

"Atti e Documenti" è stata dotato di una nuova interfaccia grafica *user friendly* e non più in *word* che viene aperto solo al momento della redazione degli atti.

L’applicativo consente la ricerca degli atti e dei procedimenti nella piattaforma documentale e ne consente la consultazione; per consultare gli atti e i procedimenti cambia la schermata di accesso ma si utilizzano le stesse credenziali che vengono utilizzate per accedere a S.i.c.p.. Una volta entrato, l’utente seleziona il proprio profilo, in ogni caso, però, per la ricerca degli atti e la consultazione si devono possedere i permessi di accesso.

Si possono redigere gli atti, condividerli gestendone i permessi. Per quanto concerne la redazione dell’atto, una volta scelto il modello verrà aperto *Microsoft Word* che effettuerà la compilazione dell’atto automaticamente attingendo le informazioni dal S.i.c.p..

I dati in S.i.c.p. possono essere automaticamente modificati a partire dai dati inseriti nella redazione dell’atto. "Atti e Documenti" 2.0 fornisce la possibilità all’utente di poter sbloccare tutti i dati e campi, cliccando un semplice pulsante, ed editarli liberamente. Le modifiche apportate ai dati, indagati, capi di imputazione, etc., saranno disponibili negli atti successivi anche se l’atto non è stato inviato al S.i.c.p. o se si è *offline*. Tali modifiche saranno aggiornate nel registro S.i.c.p. al momento del deposito e della certificazione dell’atto.

È prevista la reingegnerizzazione del capo di imputazione che consiste nella redazione/modifica semplificata: il capo di imputazione, redatto direttamente all’interno dell’atto nel riquadro corrispondente viene aggiornato automaticamente ad ogni modifica. Inoltre è possibile ricercare i modelli dei capi di imputazione, i capi di imputazione presenti in archivio e nell’archivio S.i.c.p. dell’ufficio o, più limitatamente, tra i fascicoli assegnati o di cui si dispone di autorizzazione.

È possibile la creazione di blocchi di testo e proposte di pena, all'interno del documento, sempre modificabili, che possono poi essere ricercate tramite parole chiave; è prevista la possibilità di salvataggio multilivello (sede, ufficio, utente, fascicolo). La pena proposta contenuta, ad esempio, nella richiesta di decreto penale sarà poi inserita in S.i.c.p. dopo la certificazione dell'atto da parte della cancelleria.

Viene anche data la possibilità di redigere atti in forma multipla tipici dell'attività di cancelleria tramite la selezione multipla dei fascicoli.

Infine si possono creare e gestire nuovi modelli personalizzati.

Inoltre la tipologia dell'atto prodotto comporta un aggiornamento automatico dello stato del fascicolo processuale. ad esempio in caso di richieste di provvedimento si aggiorna automaticamente l'*iter* dell'indagato e del fascicolo.

Quindi le funzionalità di redazione consentono di recepire le informazioni presenti sul registro informatico e dare la possibilità al magistrato di integrare l'atto con elementi quali la motivazione o capo il capo di imputazione. La funzione di certificazione permette al cancelliere di inserire automaticamente nel registro i dati inseriti dal magistrato nonché l'inserimento del documento nella piattaforma documentale.

Nella piattaforma documentale è possibile depositare atti firmati digitalmente e questa è una novità essenziale nell'ottica del processo penale telematico, poichè il fascicolo digitale potrà contenere atti dal valore giuridico che, in prospettiva, si auspica non necessitino anche del deposito cartaceo attualmente imposto normativamente (confronta paragrafo 4.3.).

La sperimentazione è in *itinere* nei distretti di Napoli, Bologna, Firenze e Perugia. Dopo quella dei tecnici D.g.s.i.a. e C.i.s.i.a., la formazione prosegue con la realizzazione di modelli base e la formazione avanzata degli utenti sperimentatori. Il rilascio in esercizio per tutti gli uffici era previsto per gennaio 2017.⁵⁴

Sono evidenti le potenzialità del modulo "Atti e Documenti" in termini di risparmio di tempo e di qualità del dato conseguenti alla modifica automatica dei dati in S.i.c.p. a seguito della redazione dell'atto utilizzando il modulo in oggetto oppure recuperando automaticamente i dati da S.i.c.p. per renderli disponibili nell'atto in *fieri*.

Si ritiene di fondamentale importanza la diffusione del "Sistema per la Redazione Atti e Documenti" e si auspica l'adeguata formazione del personale da parte del Ministero della Giustizia non appena la versione 2.0 sarà disponibile su larga scala e, dalle interviste svolte⁵⁵ dovrebbe entrare, a pieno titolo, negli uffici giudiziari penali entro il 2017.

⁵⁴ Cfr. Nota 11 in particolare gli interventi della Dr.ssa Alessandra Cataldo e del Dr. Paolo Abritti

⁵⁵ Cfr. Nota 6

4.2.4. Siris

L'applicativo Siris, sottosistema di S.i.c.p., è lo strumento che consente di effettuare le ricerche all'interno della base dati del Re.Ge. Storico (per ricercare informazioni contenute nello Storico e nell'Aggiorna Storico) e di S.i.c.p. - Re.Ge. WEB (per ricercare informazioni contenute nel nuovo registro generale sia con riferimento ai dati che provengono da migrazione che ai nuovi inserimenti.). È quindi utilizzato per le ricerche di supporto allo svolgimento di alcune attività di sportello quali: Certificato del Carico Pendente e Certificato di Iscrizione ai sensi dell'articolo 335 c.p.p. consentendo anche la stampa del relativo certificato.

Le funzioni disponibili in Siris sono quelli che seguono.

- Modelli di Ricerca: è l'insieme delle ricerche predefinite e delle ricerche impostate e salvate dall'utente (mediante l'applicazione Ricerche Libere); con tali ricerche è possibile effettuare, impostando opportuni filtri, una selezione dei dati presenti nello schema e nel livello selezionati.
- Gestione Dati: è l'insieme delle applicazioni che permettono di gestire la fase di popolamento della Base Dati (inserimento, modifica e cancellazione).
- Ricerche Libere: è l'applicazione che consente all'utente l'individuazione di un'informazione strutturata presente nella base dati attraverso interrogazioni della base dati formulate dall'utente stesso.
- Fascicolo: è l'applicazione che permette all'utente l'individuazione di un'informazione strutturata presente nella base dati utilizzando i modelli predisposti e personalizzabili, elaborati per ogni entità dello schema e del livello selezionati.
- Cruscotto: è un gruppo di applicativi ad uso esclusivo dei magistrati della Dna e delle Dda per monitorare lo stato di aggiornamento dei dati relativi ai procedimenti Re.Ge. e agli atti riservati.
- Collaboranti: è l'applicazione che consente di gestire le informazioni relative ai collaboratori di Giustizia.
- Analisi Base Dati: permette di monitorare lo stato di popolamento della base dati analizzando le tabelle e fornendo le informazioni statistiche.

Ogni operatore accede al Portale utilizzando le stesse credenziali di accesso di S.i.c.p. ed è necessario associare all'utente uno specifico profilo al quale sono attribuibili tutte o alcune delle funzioni utilizzabili del sistema informativo.⁵⁶

⁵⁶ <http://www.C.s.m..it/web/C.s.m.-Internet/il-processo-penale-telematico/S.i.c.p./Siris>

4.2.5. Consolle del Magistrato

È un modulo di S.i.c.p. che dovrebbe costituire lo strumento informatico per gestire il ruolo e pianificare le attività di lavoro ordinario per ciascun magistrato penale.

I servizi realizzati per la Consolle sono stati progettati focalizzando l'attenzione sulla piena integrazione con S.i.c.p. e per garantire massima semplicità e intuitività nel loro utilizzo. La Consolle del magistrato diviene quindi un'applicazione che costituisce un'unica interfaccia per il magistrato, dalla quale può accedere a tutte le funzionalità utili nello svolgimento del proprio lavoro; inoltre alcune delle funzionalità della Consolle possono essere un valido strumento anche per il lavoro della cancelleria, in particolare per le estrazioni statistiche e la fissazione delle udienze.

Le funzioni riconducibili alla Consolle possono riassumersi come segue.

- Consente al magistrato di visualizzare il proprio ruolo e assegnare priorità, scadenze ed urgenze ai propri fascicoli.
- È prevista la possibilità di elaborare provvedimenti e documenti utilizzando i dati estratti da S.i.c.p., ma è una funzione non implementata.
- Contiene il registro automatico dei beni in sequestro.
- La funzione più interessante è la possibilità di gestire un'agenda degli impegni con gli allarmi purché i dati vengano costantemente aggiornati.
- Si possono monitorare l'andamento delle udienze dei fascicoli assegnati e la scadenza dei termini per il deposito.
- È possibile consultare in tempo reale tutte le statistiche ministeriali: ogni magistrato può consultare la propria o quelle del proprio gruppo di lavoro ma il dirigente può vederle tutte. Attraverso Consolle, il capo dell'ufficio può, infatti, monitorare il lavoro dei magistrati e gestire i dati, di cui egli è il titolare, estraendoli ed aggregandoli in base alle esigenze. È indispensabile disciplinare le modalità di accesso ai sistemi e le profilature delle utenze, stabilendo in modo preciso quali siano i soggetti da abilitare e con quali profili. Consolle prevede la possibilità che il capo dell'ufficio possa accedere a tutti i profili dei magistrati in servizio; conseguentemente le credenziali delle altre figure professionali verranno ristrette e il personale amministrativo avrà credenziali bilanciate in base ai magistrati il cui ruolo è rilevante per l'attività svolta.
- Allo stato la Consolle restituisce due tipologie di scadenze: il termine di indagine e il termine di misura sempre che il fascicolo di misura sia costantemente aggiornato a S.i.c.p..

Per quanto riguarda lo scadenziario automatico delle misure cautelari personali B.d.m.c. (Banca Dati Misure Cautelari) è già attiva per singolo ufficio ma in procinto (collaudo avvenuto nel corso del 2016) di diventare nazionale. La premessa è che i dati in S.i.c.p. siano stati bonificati e che il modulo B.d.m.c. venga costantemente aggiornato con particolare riferimento alla qualificazione giuridica del fatto che incide sui termini di custodia. Conseguentemente diventa indispensabile che vengano annotate su B.d.m.c. le modifiche del Tribunale del Riesame o dei Gip o Giudici e più in senso lato riemerge l'importanza della qualità del dato. Per specifica scelta, adottata all'epoca in fase di sviluppo di Consolle, non è previsto un automatico calcolo dei termini di scadenza lasciata, invece, alla libera valutazione dei magistrati coadiuvati nell'aggiornamento del modulo B.d.m.c. dal personale amministrativo.

- Il modulo Consolle del magistrato permette un controllo dei procedimenti assegnati a ciascun pm/gip/giudice (cruscotto del ruolo del magistrato) o a ciascun gruppo di lavoro o sezione, con filtri per materia, per data di iscrizione, reato, indagati/imputati etc. e prevede anche una serie di allarmi personalizzabili sulla base delle esigenze del magistrato.
- Grazie alle annotazioni è possibile inserire informazioni personalizzate sul fascicolo. Esse possono essere private, aperte ai collaboratori ed aperte all'ufficio.

Quindi le componenti principali della Consolle del Magistrato sono:

- Ruolo: scrivania virtuale per i fascicoli in carico con classificazioni personalizzabili ed evidenza delle varie scadenze; gestione di stampa immediata dei documenti correlati al procedimento sulla base di modelli predefiniti e personalizzabili.
- Agenda: calendario/scadenziario di tutti gli impegni personali e dell'ufficio (udienze) con vista annuale, mensile, settimanale e giornaliera.
- Statistiche: ampia gamma di reportistica sulle statistiche ministeriali e Istat. Disponibilità di varie tipologie di elenchi di fascicoli, con estrazioni comparate e filtrate per singolo magistrato o per ufficio.
- Monitoraggio: un insieme di statistiche generali sull'andamento del lavoro del magistrato e dell'ufficio di appartenenza con relativa rappresentazione grafica.
- Preferiti: accesso diretto a banche dati, siti istituzionali e siti web di uso comune (anche personalizzati)
- Giada: consente l'assegnazione informatizzata dei procedimenti ai Gip/Gup ed ai giudici del dibattimento sia collegiali che monocratiche contemporaneamente gestisce anche la fissazione della data delle rispettive udienze L'utilizzo del sistema di assegnazione

automatica, a seguito di sottoscrizione di Protocollo con l'ufficio di Procura, consente di eliminare, per i processi a citazione diretta, la trasmissione della richiesta di data di udienza cartacea tra uffici.

- Calendar: è il modulo che consente alle Procure della Repubblica di gestire in maniera automatica ed equa l'assegnazione dei procedimenti, delle udienze e dei turni di reperibilità consentendo una pianificazione anche annuale.⁵⁷

In ragione delle connessioni tra Giada e Calendar col processo penale telematico si spenderanno alcune considerazioni su questi applicativi satellite della Consolle. Infatti, se da un lato Giada consente di smaterializzare la data di fissazione delle udienze, dall'altro Calendar sarà un prezioso aiuto per rendere automatiche alcune attività organizzative prodromiche al processo penale, senza le quali il processo stesso non può tenersi. Queste forme di digitalizzazione delle attività organizzative sono imprescindibili in un'attività processuale non più legata al cartaceo.

4.2.6. Calendar

L'applicativo è stato integrato in Consolle Penale nel 2014.

Il sistema Calendar è stato realizzato per garantire un'equa distribuzione delle attività e dei servizi di Procura tra i Magistrati. L'applicativo si fonda su uno strumento in grado di calcolare il carico di lavoro e distribuirlo correttamente, all'interno di un periodo temporale grazie ad un algoritmo detto algoritmo di schedulazione sulla base dei seguenti parametri:

- servizi possibili all'interno del periodo nel rispetto delle regole di dipendenza e di esclusione fissate a priori;
- disponibilità dei Magistrati (Assenze, congedi esoneri, servizi dedicati);

Gli obiettivi del sistema sono:

- automatizzare l'attribuzione dei servizi (assegnazione dei procedimenti, delle udienze e dei turni di reperibilità) ai magistrati all'interno di un periodo temporale dei quali dare contezza ai magistrati e al gruppo di lavoro;
- pianificare automaticamente i servizi per l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli impegni dei magistrati anche al fine di effettuare l'intervento preventivo su eventuali aree critiche.

Per quanto riguarda l'assegnazione automatica dei procedimenti si possono evidenziare questi dettagli emersi dalle interviste effettuate.⁵⁸ L'assegnazione automatica prevede

⁵⁷ Cfr. Nota 11 in particolare gli interventi del Dr. Marco Bisogni e della Dr.ssa Alessandra Cataldi

⁵⁸ Cfr. Nota 6 in particolar con riferimento alla Procura della Repubblica di Napoli

l'equiparazione dei carichi tra magistrati ai quali sia attribuita la stessa materia. Ed in caso di più materie è equiparata ogni singola materia. Se fosse necessario utilizzare la funzione di assegnazione automatica tra magistrati che si occupano di materie diverse, si dovrà utilizzare “generico” con riferimento alla tipologia di materia. L'algoritmo di assegnazione, poi, comporta che il procedimento venga assegnato al magistrato col carico minore nell'ambito della materia oggetto del procedimento di assegnazione. Per l'assegnazione automatica del P.m. non si tiene in alcun conto della complessità del fascicolo a differenza di quanto avviene in Giada, utilizzato per l'assegnazione dei fascicoli al dibattimento.

Il sistema è stato progettato avendo come modello di riferimento un ufficio di Procura e non già una Procura in particolare, avendo cura quindi di impostare e fissare solo i criteri generali e lasciando invece la flessibilità sulla restante “configurazione”, cioè lasciare ad ogni Procura l'impostazione di servizi e regole in maniera autonoma e funzionale alla propria struttura.

Questa funzione di S.i.c.p. fa nascere un quesito in ordine al potere valutativo del magistrato previsto dall'articolo 335 c.p.p. e la compatibilità con l'assegnazione automatica della *notitia criminis*, assegnata da Calendar ai magistrati sostanzialmente tramite un algoritmo. Per rispettare il potere valutativo che l'articolo 335 c.p.p. riconosce all'autorità giudiziaria, saranno necessarie soluzioni organizzative ed informatiche idonee a garantire la preventiva valutazione della notizia di reato, anche in considerazione del fatto che il Portale N.d.r. trasmette la notizia di reato direttamente a S.i.c.p. e Giada consentirà di assegnarlo automaticamente al magistrato tramite S.i.c.p.. Attualmente considerata l'obbligatorietà, come vedremo, del deposito cartaceo della notizia di reato ai sensi dell'articolo 109 Disp. Att. c.p.p., il problema non sussiste, ma se e quando questo adempimento verrà eliminato, sarà presumibilmente necessario trovare soluzioni tecniche che consentano la valutazione della notizia di reato prima che essa venga iscritta nel Registro. Ricordiamo che l'articolo 335 comma 1 stabilisce che: “Il pubblico ministero iscrive immediatamente, nell'apposito registro custodito presso l'ufficio, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa nonché, contestualmente o dal momento in cui risulta, il nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito”. In ogni caso eventuali discordanze tra l'iscrizione automatica e la valutazione dell'autorità giudiziaria possono essere sanate dal pubblico ministero in virtù del comma 2 che consente di modificare l'imputazione: “Se nel corso delle indagini preliminari muta la qualificazione giuridica del fatto ovvero questo risulta diversamente circostanziato, il pubblico ministero cura l'aggiornamento delle iscrizioni previste dal comma 1 senza procedere a nuove iscrizioni”. Ed inoltre il Portale consente, in fase di controllo, di

modificare i dati relativi alla notizia di reato se non corrispondenti alle direttive date dal P.m. come verrà evidenziato nel paragrafo 4.3..

Calendar, al momento, ha una limitata diffusione territoriale. E' utilizzato, ad esempio, dalla Procura di Bologna.⁵⁹

4.2.7. Giada

Con l'acronimo Giada si intende Gestione Informatica Automatizzata Assegnazioni Dibattimento.

Il sistema Giada supporta le assegnazioni della prima udienza per il settore penale dei procedimenti (collegiali e monocratici) alle sezioni penali del dibattimento (collegi e giudici monocratici).

Il sistema, già in uso presso il Tribunale di Milano, è stato modificato al fine di renderlo compatibile ed interoperativo con il sistema S.i.c.p.; grazie a tale interoperabilità i dati e le informazioni contenute nel registro penale informatico sono automaticamente disponibili in Giada, con evidenti vantaggi in termini di efficienza e correttezza del dato.

Giada è in uso da novembre 2015 presso il Tribunale di Napoli – Tribunale pilota. E' stata di recente rilasciata la nuova versione, installata in data 18 ottobre 2016, destinata a risolvere alcune anomalie che il sistema ha presentato nella prima fase di utilizzo.

L'obiettivo perseguito è quello dell'equa distribuzione dei carichi di lavoro tra i giudici realizzato con criteri automatici e predeterminati. Sulla base dei dati forniti nella richiesta, il sistema calcola in automatico, con parametri predeterminati, il peso che rappresenta il carico di lavoro stimato per il procedimento. I processi sono così associati ad una determinata classe di peso e all'interno della stessa sono assegnati a rotazione a un giudice/collegio. I dati relativi alla assegnazione e alla identificazione della prima data di udienza dibattimentale vengono poi riportati da Giada in S.i.c.p..

Giada consente l'accesso a diversi profili (Dibattimento, G.i.p., P.m.), ciascun profilo è autorizzato all'utilizzo di date funzionalità.

La configurazione dei parametri di valutazione dei processi resta affidata al Presidente del Tribunale e, in particolare, all'ufficio del dibattimento.

Il pubblico ministero ed il giudice per l'udienza preliminare/giudice per le indagini preliminari, accedendo al sistema rispettivamente tramite il profilo P.m. o G.i.p./G.u.p., possono richiedere la fissazione udienza al Dibattimento. Pertanto risulta evidente l'ulteriore grande vantaggio, ossia quello di ottenere direttamente dal sistema informatico, secondo la

⁵⁹ Cfr. Nota 6

configurazione del sistema decisa dall'ufficio di dibattimento, la prima data di udienza, evitando il passaggio di carte tra gli uffici o i contatti per ottenere l'indicazione della data.

4.2.8. Assistenza Giudiziaria Internazionale (A.g.i.)

Le attività collegate al processo penale, che comportano una cooperazione giudiziaria in materia penale nell'ambito dell'Unione Europea, necessitano di essere prese in carico nel registro generale. Prima di S.i.c.p. la registrazione avveniva su appositi registri cartacei. Attualmente il S.i.c.p. prevede un sotto sistema specifico destinato alla gestione delle procedure della cooperazione giudiziaria internazionale denominato A.g.i. (Assistenza Giudiziaria Internazionale). Tale modulo ha sostituito 4 dei 6 registri ufficiali cartacei già in uso per tale materia ad opera della circolare n. 78341 emessa in data 11 giugno 2013 dal Dipartimento Affari di Giustizia, Direzione Generale della Giustizia Penale, e dal Dipartimento dell'Organizzazione Giudiziaria, del Personale e dei Servizi, Direzione Generale per i Servizi Informativi Automatizzati, del Ministero della Giustizia che ha dettato disposizioni in merito alla tenuta informatizzata dei registri nel settore della cognizione penale di primo e secondo grado e nelle indagini preliminari (Sistema Informativo della Cognizione Penale). Questi registri, attualmente gestiti da Agi, sono quelli che trattano di:

Rogatorie attive (Modello 5), Rogatorie passive (Modello 6), Estradizioni attive (Modello 10), Estradizioni passive (Modello 11).

Il modulo Agi è sviluppato per i seguenti uffici: Procura, Gip/Gup, Tribunale, Corte di Assise; Procura Generale; Corte di Appello; Corte di Assise di Appello.

Per quanto riguarda le criticità e le prospettive future si può evidenziare quanto segue: benché l'analisi funzionale sia stata completa e l'applicativo sia potenzialmente utilizzabile da tutti gli uffici coinvolti nelle quattro procedure gestite dal registro, come per altri moduli di S.i.c.p. (Riesame) e per altri applicativi di area penale (es. Consolle) si sono riscontrati problemi di realizzazione concreta che allungano i tempi di diffusione.⁶⁰

Con riferimento ad un contesto futuro, in questa sede si può, ricordare come l'articolo 86 comma primo del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (T.f.u.e.) programma l'istituzione della Procura Europea, una direzione centralizzata dell'attività investigativa e dell'azione penale attraverso un'attività istruttoria condotta sull'intera area territoriale dell'Unione Europea e senza l'intermediazione delle autorità giudiziarie nazionali. Il 17 luglio 2013 viene adottata la proposta di regolamento istitutivo della Procura Europea.

⁶⁰ Cfr. Nota 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Giovanna De Rugeriis

L'adozione della proposta di regolamento istitutivo di un tale organo sovranazionale segna l'inizio di una nuova fase nella progressiva attuazione dello spazio di libertà, sicurezza e Giustizia: se il modello predominante è quello della cooperazione, l'articolo 86 T.f.u.e. formalizza l'istituzione di un organo inquirente competente ad esercitare i relativi poteri di indagine su tutto il territorio dell'Unione per "individuare, perseguire e rinviare a giudizio gli autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione". La possibile estensione delle competenze ad altri reati transazionali, diversi dalla protezione degli interessi finanziari dell'Unione, è comunque possibile, anche se in concreto non ipotizzabile nell'immediatezza dell'istituzione della Procura Europea, sebbene prevista dall'articolo 86 comma 4 T.f.u.e.. L'art 86 del T.f.u.e. non chiarisce però i rapporti tra la Procura Europea e le altre istituzioni europee e gli organi di indagine nazionale.

Risulta interessante, poiché potenzialmente connesso col processo penale telematico, il capo III "Regole procedurali applicabili alle indagini, all'azione penale e al procedimento penale", alla sezione "Trattamento delle informazioni". Da un lato l'articolo 22 detta disposizioni in materia di "sistema automatico di gestione dei fascicoli, indice e archivi di lavoro temporanei" ovvero viene disciplinata la modalità di archiviazione del fascicolo aperto dal procuratore europeo. Dall'altro l'articolo 20 autorizza la Procura Europea ad esigere qualsiasi informazione pertinente alle indagini dalle banche dati nazionali; ragion per cui ci si interroga circa una possibile forma di interoperabilità, in un futuro, sicuramente non prossimo, tra il S.i.c.p. e gli archivi di lavoro temporaneo istituiti in seno alla Procura europea.

In conclusione si può, sulla base delle interviste svolte, sostenere che l'implementazione del S.i.c.p. è avvenuta senza stravolgere l'organizzazione dell'ufficio e semplicemente individuando correttivi organizzativi all'occorrenza e non si può nascondere la sorpresa di questo assunto in considerazione delle profonde differenze tra Re.Ge. e S.i.c.p., mentre non vi è stata sorpresa con riferimento all'assunto dottrinale che afferma che un approccio di tipo negoziale tra organizzazioni a legame debole (Magistratura) e a legame forte (personale amministrativo) sia l'unica via realisticamente percorribile per la diffusione dei sistemi informativi poichè solo se sussiste l'effettiva volontà da parte di tutti i soggetti dell'organizzazione giudiziaria di utilizzare i sistemi informativi essi in concreto si diffondono. Gli uffici intervistati confermano quanto affermato dalla Dottrina senza esitazione con riferimento all'implementazione di S.i.c.p..⁶¹

⁶¹ Cfr Nota 6

4.3. Portale Notizie di Reato (N.d.r.)

Si richiama il “Protocollo per la realizzazione di programmi di innovazione digitale” tra Ministro per la Pubblica Amministrazione e l’Innovazione e Ministro della Giustizia del 26 novembre 2008 che tra i progetti ne annovera uno riguardante la “Trasmissione telematica delle notizie di reato tra Forze di Polizia e Procure della Repubblica”.

Il progetto aveva l’obiettivo di consentire la trasmissione telematica delle notizie di reato da parte delle forze di polizia giudiziaria alle Procure, automatizzando l’alimentazione del registro delle notizie di reato e la costituzione del fascicolo del pubblico ministero e del giudice delle indagini preliminari.

Il progetto ha trovato la propria concretizzazione con il Portale Notizie di Reato.

Prima di approdare al Portale Notizie di Reato, attualmente diffuso su quasi l’intero territorio nazionale, si assiste a due tentativi che sono rimasti nella primordiale forma progettuale.

Nel 2005 nasce il primo ambizioso progetto di trasmissione telematica, denominato “NdR1”, con l’intento di realizzare la trasmissione dei dati strutturati della notizia di reato già inserita nel Sistema di Indagine (SDI) del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell’Interno al sistema informatico del Registro Generale Notizie di Reato.

Il secondo progetto relativo alla trasmissione delle N.d.r., denominato “NdR2”, aveva l’obiettivo di sviluppare un applicativo per la trasmissione per via telematica del documento integrale contenente la N.d.r. al fine di favorire i processi di dematerializzazione degli atti sin dalla fase delle indagini preliminari.

Entrambi i progetti non si sono diffusi anche in ragione del fatto che hanno visto la luce nel difficile periodo di transizione tra Re.Ge. e S.i.c.p..

Nei primi mesi del 2008, parallelamente alla diffusione di S.i.c.p., viene alla luce l’idea di costruire un Portale Unico Nazionale per le notizie di reato gestito esclusivamente dal dominio Giustizia e che, attualmente, è diffuso su quasi tutto il territorio nazionale anche se, per i limiti giuridici che approfondiremo, non sostituisce ancora il deposito cartaceo.⁶²

Il Portale Notizie di Reato è un’applicazione gestita in una zona protetta del dominio Giustizia per l’acquisizione delle denunce /notizie di reato su *web service* e accessibile da Internet.

Il Portale N.d.r. è un sistema informativo predisposto dal Ministero della Giustizia che consente la trasmissione via Web delle notizie di reato da parte delle Forze dell’Ordine (c.d. Uffici-fonte) agli uffici giudiziari territorialmente competenti (c.d. Uffici-riceventi).

⁶² <http://www.forumpa.it/pa-digitale/Giustizia-notizie-di-reato-il-Portale-ce-ma-non-basta-il-deposito-e-su-carta>
Giovanna De Rugeriis Procura Generale presso la Corte d'Appello di Bologna

In particolare, l'applicativo N.d.r. consente alle forze di polizia di iscrivere, nel registro generale della Procura della Repubblica (S.i.c.p.), la notizia di reato. L'organo di polizia, invece, tramite il Portale, attinge ad informazioni quali il numero di iscrizione del registro generale notizie di reato, il nominativo del magistrato assegnatario, eventuali esiti della notizia di reato, etc.

E' un sistema informativo, quindi, che si interfaccia con altri moduli del S.i.c.p., quali "Atti e Documenti".

L'implementazione del Portale N.d.r. rappresenta la possibilità di realizzare il processo penale telematico in quanto la digitalizzazione del fascicolo deve partire dal primo atto, ovvero dalla notizia di reato sia con riferimento all'acquisizione della stessa che con riferimento agli sviluppi della medesima e perciò andranno rese possibili le acquisizioni telematiche degli atti successivi alla notizia di reato che le forze dell'ordine producono affinché si possa approdare al processo penale telematico.

L'uso del Portale può sintetizzarsi in due fasi:

- la prima viene realizzata presso gli uffici delle forze dell'ordine, che provvedono a redigere l'informativa in maniera tradizionale e successivamente ad inserirla nel Portale notizie di reato;
- la seconda coinvolge gli uffici della Procura che, dopo aver ricevuto e valutato l'informativa cartacea, ove necessario, la recuperano, per la successiva iscrizione a S.i.c.p..

Le forze dell'ordine per accedere al Portale devono:

- creare un *account* di accesso per richiedere un'autenticazione e chiedere l'autorizzazione al referente della Procura della Repubblica che deve convalidare detta registrazione dopo averne verificati i presupposti;
- il sistema crea il profilo e restituisce un certificato che ha validità biennale ed è collegato alla *password* scelta dall'utente.

L'uso pratico del sistema informativo è immediato: per accedere alle notizie di reato inserite dagli Uffici-fonte è sufficiente collegarsi alla sezione "annotazioni preliminari" di S.i.c.p.. Infatti, i due programmi colloquiano fra di loro per cui i dati immessi nel Portale N.d.r. vengono convertiti da S.i.c.p. e direttamente trasferiti nel registro informatizzato della Procura senza necessità da parte degli utenti degli uffici riceventi di accedere al Portale tramite un processo di autenticazione. Inoltre, è possibile trasmettere qualsiasi tipo di documento o file multimediale con la conseguenza che esso sia già visibile e scaricabile anche prima che la notizia di reato pervenga in modalità cartacea in Procura (ad esempio gli atti urgenti possono

essere sottoposti e vagliati dal Sostituto di turno anche prima che gli pervengano materialmente, con evidente ricaduta positiva per i tempi di attesa per lo svolgimento delle attività urgenti quali la predisposizione degli atti per il rito direttissimo o per le convalide di arresto di fronte al Giudice delle Indagini Preliminari).

Molta attenzione è stata prestata al problema della sicurezza: la tecnologia utilizzata dal Ministero della Giustizia si basa su di un flusso di dati che utilizza *Internet*, di cui si servono utenti appositamente abilitati alla comunicazione delle notizie di reato; inoltre i dati, trasferiti durante il trasporto su rete geografica, sono cifrati. La sicurezza è preservata anche dal fatto che i soggetti che accedono al Portale sono autenticati e autorizzati. Inoltre i dati sensibili e la *privacy* sono salvaguardati in quanto una volta inviati non saranno visibili in chiaro dalle Forze dell'Ordine. Infine i certificati sono prodotti e distribuiti dal Ministero della Giustizia.

I vantaggi in termini di recupero della forza lavoro sono evidenti.

Inoltre, possono evidenziarsi alcuni elementi positivi derivanti dall'uso del Portale N.d.r.. In particolare, i vantaggi per le Forze dell'Ordine si possono individuare in quanto segue.

- Nella possibilità dell'invio dell'informativa via *Web* superando le lentezze proprie della trasmissione a mezzo fax o del raggiungimento degli Uffici della Procura fisicamente.
- Nella possibilità di consultare da remoto l'avvenuta presa in carico dalla Procura, il nome del Sostituto con cui interloquire e il numero di riferimento per l'invio di eventuali seguiti.

Tale consultazione non viola la segretezza e la *privacy* dei dati sensibili dato che queste informazioni, una volta inserite nel Portale ed inviate in Procura, non saranno più visibili all'ufficio-fonte, rimanendo "in chiaro" solo ed esclusivamente quelle relative al numero ed allo stato del procedimento.

Anche la Procura della Repubblica ha notevoli vantaggi a seguito dell'uso del Portale.

- Per quanto riguarda l'utente Procura, questi non si deve riaccreditare, ma dal registro S.i.c.p. accede alla notizia inserita a Portale tramite la voce annotazione preliminare.
- Il S.i.c.p., infatti, oltre che con gli Uffici-fonte, prevede nel suo interno una piattaforma che colloquia con vari altri registri quali, ad esempio la Consolle del Magistrato (per cui gli "Atti e Documenti" dallo stesso prodotti potranno essere acquisiti a S.i.c.p.), il S.i.e.s. per le esecuzioni penali, il S.i.c.- Casellario.
- Il rispetto della garanzia della segretezza, dovuto all'impiego dei certificati digitali personali rilasciati ai singoli addetti.
- La velocizzazione nella fase dell'iscrizione, scaturente dall'inserimento, da parte degli uffici fonte, di tutti i dati essenziali per l'iscrizione, quali l'ufficio che ha acquisito

l'informativa, il numero di protocollo della stessa, la qualifica giuridica del fatto e la data del commesso fatto, l'indagato e le parti offese, (per cui tale attività diviene una semplice verifica dei dati precedentemente inseriti dalle Forze dell'Ordine).

- La previsione di una funzione che permette l'iscrizione a blocchi, nel caso degli elenchi delle notizie con autore ignoto.
- L'esistenza di una funzione che, nei casi di autori ignoti, prevede la contestuale iscrizione e richiesta di archiviazione con invio al GIP: intuitivo è il risparmio in termini di tempo.
- L'opportunità di inserire anche gli oggetti in sequestro e gli oggetti del fascicolo da parte delle forze dell'ordine una volta operato il sequestro, in particolare tale possibilità di immettere a Portale anche i beni in onerosa custodia.
- La possibilità, riconosciuta nella fase di controllo, di modificabilità dei dati relativi alla notizia di reato e della qualificazione giuridica, se non corrispondente a quella indicata dal magistrato assegnatario.
- La possibilità di trasmettere i *file word* e multimediale della notizia di reato in modo che gli atti urgenti pervengano in Procura, in attesa dell'inoltro cartaceo, in tempo reale con evidente ricaduta positiva per i tempi di studio nell'attività svolta da parte del Magistrato nelle more della trasmissione.
- Nella semplicità dell'utilizzo, sia da parte degli utenti esterni che di quelli della Procura, dovuta alla sua intuitività ed immediatezza.
- La notizia di reato è subito disponibile nel Portale e quindi visionabile e valutabile dal magistrato, in particolare per le notizie urgenti e atti soggetti a convalida.
- E' prevista la possibilità di visionare, da parte degli avvocati autorizzati, tutti gli atti tramite il sistema T.i.a.p. a partire dall'informativa già disponibile nel sistema.

Riassumiamo e schematizziamo i punti di forza del progetto:

- decongestionamento dell'attività giudiziaria;
- riduzione dei tempi di iscrizione;
- innovazione dell'organizzazione ponendo le basi del fascicolo informatico;
- modificabilità di tutti i dati;
- previsione dell'inserimento del corpo di reato.

Le criticità sono:

- i tempi di apprendimento e formazione;
- necessità di fissare degli standard;
- non pieno sfruttamento delle potenzialità del sistema.

E' innegabile che, a seguito dell'implementazione del Portale N.d.r., si è realizzata una più razionale organizzazione del lavoro senza la necessità di modifiche strutturali e, soprattutto a "costo zero", fondandosi solo sulla collaborazione tra uffici e ponendosi come unico scopo l'innovazione e l'informatizzazione dell'Amministrazione della Giustizia.⁶³

4.3.1. Imprescindibilità del deposito cartaceo della notizia di reato: approfondimenti normativi con particolare riferimento al verbale di perquisizione e sequestro

E' utile chiarire la differenza tra mezzi di prova e mezzi di ricerca della prova: i primi offrono al giudice risultanze probatorie direttamente utilizzabili in sede di decisione, i mezzi di ricerca della prova, invece, non sono di per sé fonte di convincimento ma rendono possibile acquisire cose materiali, tracce o dichiarazioni dotate di attitudine probatoria e possono essere disposti oltre che dal giudice anche dal pubblico ministero o dalla polizia giudiziaria.

Il codice di procedura penale italiano annovera tra i mezzi di ricerca della prova l'ispezione (art.244 c.p.p. e ss.), la perquisizione (247 c.p.p. e ss.), il sequestro probatorio (253 c.p.p. e ss.) e le intercettazioni (266 c.p.p. e ss.).

L'attenzione verrà focalizzata sui mezzi di ricerca della prova quali la perquisizione e il connesso sequestro poiché, da un punto di vista sostanziale, la verbalizzazione di tali attività è frequentemente contenuta nella notizia di reato trasmessa attraverso il Portale N.d.r.. Essendo le attività di perquisizione e sequestro, contenute nei verbali trasmessi, soggette a convalida, è stringente la problematica del deposito poiché da essa decorrono i termini per la convalida da parte del pubblico ministero.

L'istituto della perquisizione si concretizza in due forme. O d'iniziativa del pubblico ministero che la dispone attraverso decreto motivato, di regola delegandola agli ufficiali della Polizia Giudiziaria (articolo 247 c.p.p.). Oppure la polizia giudiziaria opera la perquisizione locale o personale d'iniziativa (352 c.p.p.), quando ricorrano i presupposti di Legge e, in quest'ultimo caso, i verbali di perquisizione e di eventuale sequestro che ne conseguono devono essere convalidati, entro le 48 ore successive, dal pubblico ministero che ne accerta la fondatezza e il rispetto dei diritti costituzionali di cui all'articolo 13 e 14 della Costituzione, pena l'inutilizzabilità in sede dibattimentale.

Quindi, le notizie di reato contengono molto frequentemente, verbali di sequestro e di perquisizione che, attualmente, vengono ricevuti da alcune Procure della Repubblica attraverso il Portale N.d.r., attività che non esime la polizia giudiziaria dal deposito cartaceo della notizia di reato e degli allegati verbali di perquisizione e sequestro, momento dal quale

⁶³ Cfr. Nota 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Maria Rosaria De Anseris

decorrono, ancor oggi e nonostante la possibilità della trasmissione telematica della *notitia criminis*, i termini per la convalida da parte dell'Autorità Giudiziaria. Considerazioni analoghe possono essere fatte con riferimento alla trasmissione delle notizie di reato relative al turno d'urgenza, contenenti, quindi, il verbale di arresto, soggetto anch'esso a convalida. Infatti, non sussiste al momento appiglio normativo che consenta di trasmettere la notizia di reato solo per via telematica. Sarebbe, quindi, auspicabile l'eliminazione dell'obbligo del deposito cartaceo della notizia di reato giuridicamente imposto dall'articolo 109 delle Disp. Att. c.p.p., avente ad oggetto la ricezione della notizia di reato che, attualmente, impone il deposito cartaceo della notizia di reato in segreteria e a prescindere dalla trasmissione telematica a mezzo del Portale N.d.r..

Infatti l'articolo 109 Disp. Att. c.p.p. fa riferimento all'annotazione, da parte della segreteria della Procura, sugli atti contenenti la notizia di reato, della data e dell'ora in cui sono pervenuti in ufficio.

L'articolo 109 Disp. Att. c.p.p. impone alla “segreteria della Procura della Repubblica (di) annota(re) sugli atti che possono contenere notizia di reato la data e l'ora in cui sono pervenuti in ufficio” e la segreteria, poi, “li sottopone immediatamente al Procuratore della Repubblica per l'eventuale iscrizione nel registro delle notizie di reato. “.

Ma tecnicamente il registro delle notizie di reato (S.i.c.p.) e il Portale N.d.r. forniscono, oltre la provenienza certa dei dati, la loro integrità, la data certa, l'orario esatto del pervenimento degli atti stessi sul S.i.c.p. a seguito della trasmissione ad opera delle Forze dell'Ordine autorizzate ad utilizzare il Portale.⁶⁴ Ma la certezza fornita dal pervenimento a S.i.c.p. non potrà essere tenuta in considerazione finchè l'articolo 109 Disp. Att. c.p.p. sarà in vigore.

In tal senso è significativo che una delle prime modifiche normative volte a introdurre le Tecnologie dell'Informazione e della Telecomunicazione nel processo penale sia stata nel 1992 la novella dell'articolo 108 bis delle Disp. Att. c.p.p. “Modalità particolari di trasmissione della notizia di reato”, che ha stabilito la possibilità di sostituire e non di affiancare, come attualmente avviene, la comunicazione cartacea alla Procura della Repubblica con la consegna su supporto magnetico o con la trasmissione per via telematica della notizia di reato, normativa dalla quale troverebbe legittimazione la trasmissione telematica della notizia di reato tramite Portale N.d.r.. Infatti, il comma primo stabilisce che “Tiene luogo della comunicazione scritta la comunicazione della notizia di reato consegnata su supporto magnetico o trasmessa per via telematica. Nei casi di urgenza, le indicazioni e la

⁶⁴ Cfr. nota 49

documentazione previste dall' articolo 347, commi 1 e 2, del codice sono trasmesse senza ritardo.”.

La criticità maggiore è la perdurante necessità del deposito dell’originale cartaceo della N.d.r. presso la Segreteria del pubblico ministero. Solo quando il Legislatore apporterà l’indispensabile chiarimento del quadro normativo - con particolare riferimento al raccordo tra il menzionato articolo 108 bis Disp. Att. c.p.p. e l' art.109 Disp. Att. c.p.p. e, consequenzialmente, con il Decreto Ministeriale 21 febbraio 2011 n. 44 “Regolamento concernente le regole tecniche per l’adozione nel processo civile e penale delle tecnologie dell’informazione e della comunicazione” - l'adempimento del deposito cartaceo potrà essere evitato e solo allora si potrà parlare davvero di trasmissione telematica della notizia di reato.

Inoltre, come già evidenziato, è proprio la circolare del Ministero della Giustizia dell'11 novembre 2016 n. 30, in tema di attuazione del registro unico penale e criteri generali di utilizzo, che individua tra le finalità del Ministero anche “la ricognizione e l’analisi delle istanze di intervento normativo, di rango primario e secondario, rilevanti nella prospettiva della costruzione del processo penale telematico, a partire dalla trasmissione telematica della notizia di reato, in formato nativo digitale, all’uopo modificando l’attuale previsione di cui all’art 19 del Decreto Ministeriale n. 44 del 2011”.

Altro approfondimento normativo è quello relativo alla denuncia trasmessa dal privato a mezzo di posta elettronica.⁶⁵

Non sortiscono problemi le denunce provenienti da pubblici ufficiali e incaricati di un pubblico servizio in quanto l’articolo 331 comma 2 del c.p.p. “prevede, alternativamente la presentazione o trasmissione senza ritardo della denuncia, senza prescrivere ulteriore formalità.”.

Neppure la *notitia criminis*, trasmessa da parte della polizia giudiziaria, rappresenta una violazione normativa in considerazione del fatto che l’articolo 108 bis Disp.Att. c.p.p. equipara la comunicazione scritta prevista dai commi 1 e 2 dell' art.347 c.p.p. - concernente l'obbligo da parte della polizia giudiziaria di riferire la notizia di reato al pubblico ministero - alla “consegna su supporto magnetico o (al)la trasmissione per via telematica”.

Il problema di natura giuridica sorge per le denunce trasmesse da indirizzi di posta elettronica di privati, anche certificati: l’articolo 333 comma 2 del c.p.p., prevede la presentazione personale da parte del denunciante o dal suo procuratore speciale e sottoscritta da chi la presenti.

⁶⁵ Cfr. circolare 11 novembre 2016 n. 30

La circolare dell'11 novembre 2016 n.30 richiama anche la sentenza Cassazione Sezioni Unite del 27 marzo 2014 n. 40187, in tema di validità della dichiarazione difensiva di adesione all'astensione inviata a mezzo fax, induce ad escludere che “mezzi alternativi di trasmissione possano essere ammessi quando il legislatore prescrive, come nel nostro caso, forme vincolanti di presentazione”.

Sulla base di queste argomentazioni e sul rischio informatico legato all'apertura di *file* provenienti da indirizzi *mail* non istituzionali, il Ministero della Giustizia ha ritenuto escluso l'obbligo di valutazione ai fini dell'iscrizione della notizia di reato da parte della Procura della Repubblica ricevente.

Non va però tralasciata la riforma del Codice dell'Amministrazione Digitale trattata nel capitolo dedicato alla normativa, con riferimento all'istituto del domicilio digitale “qualificato”: ci si interroga in ordine alla possibile futura validità di una *notitia criminis* trasmessa da un indirizzo di posta elettronica “certificato” “qualificato” ancorché privato: attualmente però, nonostante il C.a.d. sia applicabile al processo penale, le modalità di identificazione elettronica rimangono disciplinate dalla normativa speciale. In questo senso l'articolo 64 C.a.d. - relativo al Sistema pubblico per la gestione delle identità digitali e modalità di accesso ai servizi erogati in rete dalle pubbliche amministrazioni – il cui comma 2 *septies* afferma che: “Un atto giuridico può essere posto in essere da un soggetto identificato mediante S.p.i.d., nell'ambito di un sistema informatico avente i requisiti fissati nelle regole tecniche adottate ai sensi dell'articolo 71, attraverso processi idonei a garantire, in maniera manifesta e inequivoca, l'acquisizione della sua volontà. Restano ferme le disposizioni concernenti il deposito degli atti e dei documenti in via telematica secondo la normativa anche regolamentare in materia di processo telematico.”.

La circolare 11 novembre 2016 n. 30 evidenzia come il Portale N.d.r. esprimerà le potenzialità ad esso sottese non appena sarà elaborato il titolario unico nazionale per la classificazione degli atti e sarà completato il processo di tabellarizzazione dei reati.

Le problematiche legate al titolario unico nazionale e alla tabellarizzazione dei reati sono di natura trasversale: la realizzazione di questi obiettivi non rileva solo per il Portale N.d.r. ma anche ad esempio per il T.i.a.p. e S.i.c.p.. Quando si fa riferimento al titolario unico nazionale si mira ad una classificazione dei documenti valida in tutto il territorio nazionale e non variabile a seconda dell'ufficio di riferimento. Finché questo non si verificherà non sarà possibile, ad esempio, la trasmissione telematica del fascicolo per competenza perché se per una Procura della Repubblica il codice x, ipoteticamente, corrisponde alla notizia di reato, non è detto che lo stesso codice, in altra Procura della Repubblica, corrisponda al medesimo atto.

La classificazione unica nazionale consentirà la classificazione del documento nativo digitale direttamente a livello delle forze di polizia per cui poi l'importazione in S.i.c.p. e T.i.a.p. potrà essere automatizzata.

Per quanto riguarda la tabellarizzazione dei reati, essa comporta l'automatizzazione degli inserimenti nel Portale N.d.r. e nel S.i.c.p., facilitando l'inserimento a vantaggio della qualità del dato inserito. Inoltre, i vantaggi si ripercuotono nell'estrazione dei dati statistici e nell'interoperabilità col Casellario in termini di qualità del dato, rapidità e facilitazione del "colloquio" tra i sistemi informativi.⁶⁶

4.4. Sistema Notifiche Telematiche (S.n.t.)

La trasmissione telematica delle notifiche a persona diversa dall'imputato è divenuta obbligatoria dal 15 dicembre 2014 per i procedimenti dinanzi ai Tribunali e alle Corti di Appello in virtù del Decreto Legge 18 ottobre 2012 n. 179. La normativa di riferimento è stata analizzata nel secondo capitolo al quale si rinvia.

Indubbiamente si tratta di un passo avanti verso il Processo Penale Telematico(P.p.t.) poiché informatizzare la notificazione, elemento imprescindibile per il corso del processo, comporta un avvicinamento all'obiettivo di digitalizzare il procedimento penale anche se attualmente non sussiste interoperabilità tra S.n.t. e S.i.c.p..

Gli uffici giudiziari di Torino sono quelli che utilizzavano già da prima del 15 dicembre 2014 S.n.t. ed appare naturale chiedersi perché tale ufficio giudiziario abbia precorso i tempi e li abbia precorsi ottenendo validi risultati. Torino, da quanto emerge dalle interviste effettuate⁶⁷, rappresenta un concreto esempio di quanto autorevole Dottrina⁶⁸ ha evidenziato ovvero che solo un approccio di mediazione tra personale togato e non togato, considerata la peculiare realtà del sistema giudiziario, può sortire effetti positivi. Infatti, il successo di Torino nella diffusione di S.n.t. è dovuto alla stretta collaborazione tra R.i.d., personale amministrativo e difensori.

Attualmente, nella quasi totalità degli uffici giudiziari, è in uso l'applicativo "Sistema Notifiche Telematiche" (S.n.t.) ed è contraddistinto da elevata semplicità. Lo sviluppo di S.n.t. è partito nel 2010, nel 2011 ha avuto un'evoluzione significativa, seguita da tanti piccoli interventi migliorativi nel corso degli anni⁶⁹.

S.n.t. è installato e quindi messo a disposizione di ogni Distretto.

⁶⁶ Cfr. Nota 6 in particolare un direttore amministrativo della Procura di Napoli

⁶⁷ Cfr. Nota 6

⁶⁸ Cfr. Nota 1

⁶⁹ Cfr. nota 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Giovanna De Rugeriis

La diffusione di S.n.t. sul territorio italiano è avvenuto con l'accreditamento degli utenti che si è svolto in tre fasi.

La prima fase prevedeva l'invio da parte del D.g.s.i.a. di una missiva contenente le istruzioni necessarie per l'avvio della sperimentazione. Nella seconda fase D.g.s.i.a. e C.i.s.i.a. si occupavano della configurazione degli utenti e delle postazioni di lavoro. Nella terza fase l'ufficio poteva inviare le notifiche sia in forma telematica che cartacea. L'ufficio giudiziario ha individuato gli utenti che dovevano essere abilitati ad operare con S.n.t.; il D.g.s.i.a. ha poi configurato gli utenti sui *server* di prova. Al termine della sperimentazione gli utenti sono stati configurati sui *server* distrettuali. L'ufficio giudiziario ha poi individuato le unità organizzative che compongono l'ufficio, stabilendo di quale o quali unità organizzativa l'utente avrà fatto parte e solo relativamente alle quali può essere abilitato a notificare tramite S.n.t.. Ad esempio all'interno di una Procura della Repubblica l'unità organizzativa può coincidere con la segreteria di un Pm mentre nel caso del dibattimento potrebbe essere la cancelleria e l'ufficio dibattimento.

La procedura per il rilascio della firma digitale si è realizzata sotto la responsabilità del dirigente o del capo dell'ufficio, che hanno individuato gli utenti da abilitare alla firma digitale remota. Dopo aver compilato i moduli necessari, gli utenti, si sono presentati presso l'operatore di registrazione (OdR) del proprio C.i.s.i.a. per il riconoscimento del viso e l'utente ha attivato il servizio di firma con il *pin* contenuto nella *Scratch card* e provvedendo a ratificare il certificato *on line* seguendo la procedura contenuta nella lettera di consegna.

S.n.t. è di facile utilizzo perché intuitivo. In via preliminare l'atto cartaceo deve essere scannerizzato. Solo a seguito di tale attività il cancelliere accede al sistema, acquisisce e classifica il documento, appone, poi, la firma digitale che potrà essere sia firma digitale remota che firma digitale con *smart card*.

Quindi, la firma digitale può essere apposta con due modalità tramite S.n.t.: *smart card* o firma digitale in remoto. In quest'ultimo caso la notifica è più rapida.

Con riferimento alla sicurezza informatica di S.n.t., va preliminarmente chiarito che è utilizzato in Tribunale o in Procura per atti non coperti da segreto d'indagine in quanto essi vanno, appunto, notificati.

Quando l'utente accede al sistema con le proprie credenziali, entra nella configurazione corrispondente al proprio ufficio di appartenenza.

Le attività principali da eseguire su S.n.t. sono tre: acquisizione e classificazione, apposizione della firma digitale remota ed invio della notifica.

Per quanto riguarda l'acquisizione del documento, si accede a questa fase selezionando l'opzione "acquisizione del documento" dal menu. Preliminarmente si dovrà collegare l'atto ad una categoria documentale e ad una tipologia di atto, selezionandoli da una lista precaricata e completando le informazioni del documento che si intende acquisire. A questo punto il documento è acquisibile al sistema e modificabile fino all'apposizione della firma. Il cancelliere deve controllare che non vi siano stati errori nella procedura di "acquisizione e firma il documento digitalmente" attraverso la funzionalità firma digitale. Il sistema memorizza solo la versione del documento firmata digitalmente e, a questo punto, il documento non sarà più modificabile. Una volta firmato l'atto, esso è pronto per essere inviato ed il cancelliere si trova di fronte ad una maschera simile a piattaforma per l'invio della posta elettronica. Nella sezione di destra della schermata è possibile selezionare i destinatari: sottosezione riservata agli avvocati, i cui indirizzi sono forniti dai Consigli dell'Ordine e sottosezione riservata ad enti quali uffici giudiziari, Istituti penitenziari e U.n.e.p.. Prima di procedere materialmente all'inoltro della notifica, il cancelliere ha modo di apportare modifiche attraverso un'apposita maschera. Il destinatario riceve una P.e.c. con allegato l'atto.

Il vantaggio di S.n.t. è che ogni notifica inviata contribuisce a creare un database in cui i singoli atti sono catalogati secondo il numero di procedimento. L'atto così firmato e catalogato è sempre a disposizione degli utenti e riutilizzabile in qualsiasi momento. S.n.t. gestisce flussi e sottoflussi e unità organizzative all'interno dello stesso ufficio giudiziario, composto da utenti che lavorano su medesimi fascicoli. Ogni utente può far parte di una o più unità organizzativa ed i fascicoli visibili in un'unità organizzativa non lo sono in un'altra. Il modello organizzativo per la gestione del sistema deve essere pianificato dall'ufficio giudiziario secondo le proprie esigenze organizzative. S.n.t. gestisce i flussi delle notifiche secondo delle fasi comuni a tutti gli uffici giudiziari. Le fasi di notifica sono autonome ed indipendenti l'una dall'altra e possono essere svolte dallo stesso utente in modo sequenziale oppure da utenti diversi in momenti diversi. Le fasi delle notifiche sono quindi acquisizione, classificazione, firma, invio e monitoraggio.

S.n.t. può essere applicato a qualsiasi realtà organizzativa ed essendo diviso in fasi lavorative autonome consente di organizzare il lavoro secondo tre diverse modalità: flusso base, collaborazione tra utenti e condivisione di documenti.

Nel flusso base il singolo utente si occupa di tutte le fasi di notifica.

Nella collaborazione tra utenti le fasi di notifica sono condivise tra più utenti nello stesso gruppo di lavoro.

La condivisione di documenti si verifica quando utenti di unità organizzative diverse devono lavorare sullo stesso documento. Questa funzione è particolarmente utile, ad esempio, quando un fascicolo viene trasferito da una sezione ad un'altra ed in tal caso l'utente di un'unità organizzativa potrebbe abilitare l'utente di un'altra unità organizzativa.

Al termine della procedura di notifica l'utente verifica l'esito e la consegna. In caso di mancata consegna valorizzata sul sistema da una x, come previsto dalla norma, si dovrà effettuare il deposito in cancelleria dell'atto memorizzato, cliccando sulla funzione deposito in cancelleria di S.n.t.; gli atti verranno depositati materialmente sulla base delle scelte organizzative effettuate dall'ufficio. ad esempio, gli uffici giudiziari di Torino hanno optato per un ufficio unico per gli atti del Tribunale e della Procura che gestisce gli atti depositati in cancelleria. Questo ufficio riceve gli atti, verifica la correttezza del deposito ed, eventualmente, consegna gli atti agli avvocati che ne fanno richiesta.

I difensori utilizzano un gestore di posta elettronica diverso da S.n.t..

In ordine alla validità della notifica, essa è regolarmente eseguita nel momento in cui l'atto viene recapitato presso la casella di posta del destinatario e viene generata la ricevuta di avvenuta consegna.

Stante la difficoltà di verificare la regolarità nel corso di un'udienza, ma anche per consentire al giudice un facile controllo in ordine alla regolarità del procedimento di notifica durante lo studio del fascicolo, è stato previsto che il sistema generi un documento che riassume tutte le informazioni relative al procedimento suddetto con un'attestazione del cancelliere in ordine alla rispondenza dell'esito indicato nel documento con quanto risulta dal sistema di posta certificata.

I vantaggi concreti dell'utilizzo di S.n.t. consistono nel tempo risparmiato nel notificare un atto, soprattutto se composto da molte pagine, rispetto all'uso del fax.

Evidenti criticità sono riassumibili nella non interoperabilità di S.n.t. con gli altri sistemi informativi ed, in particolare, con S.i.c.p.. Inoltre si riscontra uno sviluppo inadeguato della ricezione delle comunicazioni cui sono connessi, da un lato rischi di perdita dei dati, e dall'altro, la necessità di stampa per tutti gli uffici che non dispongono di un gestore documentale.⁷⁰

Si può precisare che l'organizzazione del lavoro non è cambiata a seguito dell'implementazione di S.n.t. come risulta dalle interviste effettuate⁷¹.

⁷⁰ Cfr. Nota 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Giovanna De Rugeris

⁷¹ Cfr. Nota 6

Però è opportuno fare una precisazione⁷² ovverosia che per le notifiche telematiche vengono, attualmente, utilizzati due sistemi informativi.

1) S.n.t.

- Per gli uffici ordinari che non utilizzano P.e.c. T.i.a.p.
- Per gli uffici minorili
- Per il processo di esecuzione

2) P.e.c. T.i.a.p. (P.e.c. di sistema del gestore documentale T.i.a.p.)

- Per gli uffici che utilizzano T.i.a.p.

Quindi, poiché T.i.a.p. è stato recentemente scelto come gestore documentale, come chiarito dalla circolare D.g.s.i.a. 26 gennaio 2016 n. 0001593U, se ne desume anche il possibile sviluppo in relazione alle notifiche telematiche: una volta che T.i.a.p. sarà diffuso su tutto il territorio nazionale le sorti di S.n.t. dovrebbero essere segnate.

4.5. Trattamento Informatizzato Atti Processuali (T.i.a.p.)

T.i.a.p., Sidip e Auror@ sono sistemi informativi per il trattamento degli atti processuali correntemente diffusi sul territorio nazionale che alimenteranno un unico archivio *repository* documentale.

La diffusione del “documentale” rappresenta un elemento essenziale del processo penale telematico, in quanto tale sistema informativo consente l'effettiva dematerializzazione del fascicolo oltre a rivestire una notevole importanza in relazione al contenimento della spesa; infatti, diventa sempre più importante limitare l'uso della carta per arginare i costi di acquisto ed archiviazione.

Per quanto concerne gli applicativi citati, parleremo in particolar modo di T.i.a.p. in quanto la recente circolare D.i.g.s.i.a. 26 gennaio 2016 n. 0001593.U ha individuato in esso il gestore documentale unico nazionale, facendo salvo il recupero del patrimonio documentale acquisito con gli altri sistemi più o meno diffusi sul territorio nazionale (Aurora, Digit, Sidip) per i quali è prevista, infatti, apposita attività di migrazione.

Il T.i.a.p. è un applicativo sviluppato dal Ministero della Giustizia e sperimentato dalla Procura di Roma a partire dal 2005 per la gestione informatica del fascicolo. E' sostanzialmente un *software* di supporto alla fase delle indagini preliminari e a quelle successive, che consente al magistrato e al personale amministrativo di consultare “*on line*” i fascicoli processuali e i relativi documenti. E' un sistema integrato che offre la possibilità di condividere i contenuti del procedimento penale nelle varie fasi processuali con atti,

⁷² Cfr. nota 11.in particolare l'intervento della Dr.ssa Alessandra Cataldi

documenti e supporti multimediali. L'obiettivo finale è quello di pervenire alla digitalizzazione del fascicolo attraverso la scannerizzazione o acquisizione di *file* digitali.

I fascicoli ed i relativi *file* acquisiti possono essere classificati ed indicizzati ed è, inoltre, possibile effettuare ricerche, consultazioni, esportazioni e stampa di interi fascicoli e/o di singoli atti.

Ricordiamo che T.i.a.p., essendo strutturato, consente di seguire il flusso del processo univocamente attraverso i riferimenti Pm/Gip/Trib. Infatti T.i.a.p. non è un mero documentale, in quanto non si tratta di un semplice contenitore di atti processuali e documenti, ma è un vero e proprio sistema informativo che “gestisce” il fascicolo in tutte le fasi processuali. In particolare, nelle diverse fasi processuali, il sistema consente la “creazione” di fascicoli informatici mediante la cd. *discovery*. La *discovery*, la strutturazione del fascicolo nella fase dell'inserimento degli atti e la visualizzazione in fase di successivo studio (ad esempio per documenti sparsi o raggruppati in faldoni) e l'indicizzazione dei fascicoli medesimi possono essere personalizzate dagli uffici. Ricordiamo come l'indicizzazione tramite le funzioni T.i.a.p. sia un aspetto fondamentale in quanto un fascicolo indicizzato in modo chiaro ne consente uno studio più agevole. Quindi, al momento della installazione di T.i.a.p. in un ufficio giudiziario, è pertanto di fondamentale importanza dedicare attenzione alla struttura dell'indice in attesa che il Ministero individui un protocollo nazionale che contenga i metadati che dovranno essere obbligatoriamente inseriti nel sistema al momento dell'acquisizione degli atti, metadati che potranno essere poi letti nell'indice al momento dello studio (aspetto attualmente in fase di studio).

Ricordiamo altre prerogative di T.i.a.p. interessanti e dense di prospettiva.⁷³

4.5.1. Notifiche telematiche

Con riferimento alle notifiche telematiche, va evidenziato che T.i.a.p., oltre a loggare tutti gli accessi e a consentire statistiche personali, è soprattutto gestore di P.e.c. e quindi anche di notifiche, in maniera alternativa a S.n.t., ma con la peculiarità e l'utilità che le notifiche vengono originate direttamente a partire dai documenti presenti nel fascicolo, interamente digitalizzato, e i loro esiti automaticamente ricollocati nello stesso in relazione agli atti a cui si riferiscono. Negli uffici che utilizzano il gestore documentale T.i.a.p., la notifica a mezzo P.e.c. viene effettuata direttamente dal fascicolo processuale e quindi le ricevute di accettazione e consegna (o mancata consegna) vengono messe in relazione al documento

⁷³ Cfr. Nota 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Rossella Marro

inviato e inserite direttamente nel relativo fascicolo. Dunque, in ogni momento è possibile visualizzare tutte le notifiche relative ad un fascicolo o ad un suo specifico documento.

È evidente che T.i.a.p. viene ad essere uno strumento alternativo ad S.n.t. con notevole vantaggio in tema di recupero di interoperabilità. Si sottolineava sopra, come un limite di S.n.t. sia proprio l'assenza di interoperabilità con gli altri sistemi. T.i.a.p., consentendo anche le notifiche dei documenti presenti nel sistema, supera il limite proprio di S.n.t. e quindi, poiché l'interoperabilità è l'elemento essenziale per realizzare il processo penale telematico, si comprende come l'utilizzo di T.i.a.p. possa rappresentare un passo avanti verso la realizzazione del processo penale telematico, inglobando nello stesso sistema informativo, sia l'aspetto della digitalizzazione del fascicolo che l'aspetto della notificazione degli atti.

4.5.2. Il fascicolo in T.i.a.p.

Con riferimento all'accesso al fascicolo e alla visibilità degli atti in esso contenuti è necessario far specifico riferimento alla fase processuale.

a) Per quanto riguarda la fase delle indagini preliminari, il fascicolo in T.i.a.p. si trova in fase "ind.prel.."

Il fascicolo è interamente visibile solo dal Pm titolare e dagli utenti a questo collegati, salva diversa configurazione.

b) Se il fascicolo in T.i.a.p. si trova in fase "Ind.prel:Rmc" significa che è richiesta una misura cautelare. Il pubblico ministero, titolare del fascicolo, dopo avere inserito gli atti necessari, può, durante la fase delle indagini preliminari, attivare una *discovery* al Gip, trasmettendo un sottofascicolo virtuale relativo alla misura cautelare. L'ufficio del Tribunale "ricezione atti Gip" riceve quindi un fascicolo T.i.a.p. "da assegnare al Gip". Il soggetto abilitato, che potrebbe essere il Presidente di una sezione di Tribunale, assegna il fascicolo digitale ad uno specifico magistrato. Il fascicolo quindi risulterà accessibile dalla postazione del Giudice designato e dagli utenti (ossia i cancellieri) a questi collegati o da quelli che il Giudice vorrà abilitare. Al momento dell'invio, toccherà al Pm individuare gli atti di cui intende operare la *discovery* a sostegno della misura, potendo anche selezionare parzialmente i documenti ed operando "omissis" sugli stessi; atti che rimarranno imm modificabili. Successivamente, potrà essere operata esclusivamente la trasmissione di eventuali documenti integrativi, che però compariranno con la relativa data di trasmissione e nell'indice atti trasmessi in una separata sezione dello stesso denominata "Atti al seguito".

c) Quando si procede alla trasmissione degli atti al Tribunale del Riesame, T.i.a.p. prevede la funzione "Invia Atti al Riesame", *discovery* a disposizione sia della Procura che del Gip. In

tale ipotesi vengono trasmessi al riesame gli atti del sotto fascicolo virtuale, già trasmesso al Gip, implementato della ordinanza applicativa della misura cautelare e degli eventuali atti compiuti al Gip.

d) Qualora il fascicolo sia in fase “415bis/Gip/Gup”, quindi a seguito dell’avvenuta conclusione delle indagini preliminari, il fascicolo è visibile dal Magistrato titolare, da quelli esplicitamente autorizzati, e dagli utenti a questi collegati.

Anche gli utenti Gip/Gup possono accedere al fascicolo se si verificano le seguenti condizioni:

- il fascicolo abbia già un numero Registro Generale Gip ed il Giudice a cui si riferisce è tra quelli cui la propria utenza è collegata;
- in alternativa, laddove nel fascicolo fosse presente uno dei documenti che ne liberalizzano l’accesso, quali ad esempio il documento “Avviso ex articolo 415 bis C.P.P.”, la “Richiesta di Rinvio a Giudizio”, la “Richiesta di emissione di Decreto Penale di condanna”.

Gli utenti del dibattimento non hanno accesso al fascicolo in questa fase.

e) Per quanto riguarda la visibilità del fascicolo nella fase dibattimentale, gli utenti possono avere accesso al fascicolo, limitatamente ai documenti che risultano nello stato “Dib” (dibattimento). Il fascicolo per il dibattimento viene predisposto mediante gli strumenti TiapSad (Segreteria Atti Dibattimentali) o T.i.a.p. Pud (Preparazione Udienza Dibattimentale). A questo punto occorre che al fascicolo sia attribuito il Numero Registro Generale Dib. e sia assegnato allo stesso il relativo Giudice o Collegio. Per far ciò vengono utilizzati gli strumenti Sad e Pud (rispettivamente dalla Procura e dal Tribunale), oppure l’inserimento da parte dell’utente di specifici documenti – configurabili mediante il modulo di amministrazione – la cui aggiunta nel fascicolo determina automaticamente lo stato del fascicolo quale “Assegnabile al Dibattimento”. Sostanzialmente al fascicolo, così facendo, viene associato lo specifico magistrato virtuale denominato “da assegnare al dibattimento”, attività che viene effettuata in automatico dal sistema a valle della predisposizione del fascicolo del dibattimento.

L’inserimento del dato relativo al numero di Registro Generale Dib. e del relativo magistrato titolare può avvenire, ad esempio, nella cancelleria centrale dibattimento che riceve i fascicoli ed, una volta effettuata l’assegnazione, tramite il registro generale, utilizzando la specifica funzione di T.i.a.p. - del tutto identica a quella prevista per il Gip – riporta il dato di assegnazione del fascicolo.

f) Per quanto riguarda la Corte di Appello, il sistema informativo non prevede un modulo in T.i.a.p. che consenta di acquisire gli atti compiuti nel corso del giudizio relativo. Quindi, essa

non partecipa pertanto alla attività di acquisizione e catalogazione di atti in T.i.a.p.. Tuttavia, è possibile per le Corti di Appello – una di queste è la Corte di Appello di Napoli – avere in visione le sentenze di primo grado, ed anche eventualmente gli atti presenti nei fascicoli processuali di primo grado presenti in T.i.a.p.. La visibilità delle sentenze – con conseguente possibilità di esportazione ed utilizzazione delle stesse – richiede che il cancelliere degli uffici di primo grado, al momento della trasmissione in appello dei fascicoli – “liberi” l’intero fascicolo di primo grado o solo la sentenza (a seconda degli accordi intercorsi tra gli uffici giudiziari di primo e secondo grado) per la visibilità di appello.

L’uso corretto ed ottimale di T.i.a.p. prevede che la Procura apra il fascicolo in T.i.a.p. al momento della iscrizione della notizia di reato, inserendo gli atti preventivamente indicizzati dalla polizia giudiziaria (ufficio-fonte) ed implementando il fascicolo digitale con gli atti ulteriori prodotti durante le indagini. Sarebbe quanto mai auspicabile la collaborazione tra gli uffici giudiziari: il fascicolo digitale, ancorché non completo dal punto di vista dei documenti contenuti, è bene che venga aggiornato nei suoi dati relativi ai numeri di Registro Generale man mano che si passi da una fase processuale ad un’altra, al fine di evitare, ad esempio, che per il medesimo procedimento vengano aperti più fascicoli disgiunti in T.i.a.p. per ogni fase processuale.

La presenza di più fascicoli digitali in relazione allo stesso processo rende, infatti, difficoltose le ricerche sia all’ufficio *front office* sia da parte di tutti gli utenti, oltre a snaturare completamente quella che è la natura del T.i.a.p..

Il sistema T.i.a.p. consente l’inserimento e trasmissione con T.i.a.p. anche dei file multimediali. E’ opportuno che il file multimediale non venga copiato e, successivamente, convertito ma sia consegnato insieme al *player* del sistema con cui è stato realizzato, al fine di ovviare ad alcuni inconvenienti di carattere tecnico quali i tempi di copiatura del file multimediale e alla vetustà delle dotazioni *Hardware* degli uffici con le connesse difficoltà di conversione dei *file*.

Il vero problema della creazione del fascicolo digitale non è costituita dalla digitalizzazione del singolo atto attraverso la sua scansione (ormai divenuto un evento fisiologico di ogni atto di un processo ad esempio quando se ne rilascia una copia o deve essere notificato o deve essere trasmesso ad altro ufficio), bensì dalla indicizzazione e catalogazione degli atti stessi.

Ad esempio presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Nola⁷⁴ è stato adottato un sistema di indicizzazione e catalogazione degli atti. Si è, infatti, stabilito che ogni atto, che perviene dagli uffici-fonte che trasmettono la notizia di reato, venga identificato con un

⁷⁴ Cfr nota 11

predefinito codice a barre e successivamente automaticamente catalogato nel fascicolo processuale. Di fondamentale importanza è la rilevazione della data dell'atto dal *barcode*. Inoltre, in attesa di indicazione ministeriale, è preferibile che la data si riferisca all'atto (la data del sequestro, la data delle sommarie informazioni) e non a quella del pervenimento in ufficio. Diverso è il caso degli atti del magistrato che non hanno rilevanza fino al deposito in cancelleria. Va precisato che la codifica con *barcode* non è necessaria se gli atti vengono trasmessi direttamente in forma digitale con il sistema Portale Fonti + T.i.a.p. N.d.r., in quanto in tali casi la classificazione degli stessi "viaggerebbe" già nella forma di dato digitale. La trasmissione della notizia di reato, con allegazione di documenti, avverrebbe, in tali casi, in modo telematico ad opera dell'ufficio fonte attraverso il Portale Fonti.

Il T.i.a.p. rappresenta un sistema alquanto duttile per quanto riguarda l'utilizzatore finale sia esso il magistrato o il personale amministrativo. Infatti, in questa ottica il T.i.a.p. consente di decidere come visualizzare gli atti utilizzando il tasto "Visualizza", di sistamarli/spostarli nei faldoni e creare indici attraverso il tasto "Ordina". È, inoltre, possibile fare ricerche testuali nel fascicolo e nei singoli documenti attraverso l'icona "Ricerca Documento e Ricerca Testo". T.i.a.p. consente di esportare i documenti su supporti in vari formati attraverso le seguenti funzioni:

- "Pdf: Multipagina con testo", che permette di integrare in un unico file le diverse pagine del documento e in più il testo che deriva dall'ocr;
- "Pdf", che è sostanzialmente una foto, senza possibilità di selezionare il testo e copiarlo, salvo convertitore;
- "Tif", che è più veloce del pdf ma comunque è una foto e perciò necessita anch'esso di un convertitore

Inoltre attraverso il tasto "Stampa" è possibile stampare l'intero fascicolo.

Infine il T.i.a.p. è dotato di una serie di "Icane parlanti" per esplicitare all'utilizzatore interessato l'utilizzo del sistema informativo.

4.5.3. Lo stato dell'arte

Poiché il sistema T.i.a.p. impegna sullo stesso fascicolo digitale diversi uffici giudiziari (Procura della Repubblica e Tribunale) e, comunque, diversi settori del Tribunale (Gip, Riesame, dibattimento) appare indispensabile approdare a protocolli condivisi tra gli uffici sia in relazione alle modalità di apertura dei fascicoli, sia in relazione alla indicizzazione degli atti del fascicolo, sia in relazione alle modalità di accesso agli uffici del *Front Office*. Da qui emerge quanto possano essere utili dei protocolli tra Uffici.

Ad esempio sulla base di protocolli d'intesa tra uffici e i consigli dell'ordine presso il Tribunale di Napoli⁷⁵ che utilizza già T.i.a.p., sono stati ridotti gli accessi dell'utenza nelle segreterie/cancellerie, con la creazione di punti di accesso dedicati alla consultazione degli atti e all'estrazione delle copie. E' stato creato un ufficio *Front Office* nel quale vengono rilasciate password *temporanee one time* e il calcolo dei diritti e le istanze di copie vengono gestite telematicamente. Questa modalità operativa rappresenta un primo esempio di accesso di utenti terzi al fascicolo processuale e una valida garanzia per la sicurezza informatica che, abbiamo sopra evidenziato, essere uno dei limiti principali alla diffusione della digitalizzazione in ambito penale. L'accesso di soggetti esterni alla Pubblica Amministrazione rappresenta un elemento che andrebbe incentivato al fine di concretizzare il processo penale telematico (nel civile l'accesso al sistema da parte di soggetti terzi avviene già da alcuni anni) e consentirebbe anche di recuperare quelle risorse lavorative attualmente necessarie alla gestione dell'utenza. Ricordiamo come la normativa sul processo telematico disciplini questa eventualità: si rinvia al capitolo 2 paragrafo 3 ed in particolare all'articolo 11 del Provvedimento D.g.s.i.a. del 16 aprile 2014 che disciplina le operazioni di accesso al fascicolo informatico, oppure all'articolo 13 relativo alla formazione del fascicolo informatico e alla relativa consultazione.

La costituzione di protocolli tra uffici giudiziari ha consentito, ad esempio, su quasi tutto il distretto di Napoli la trasmissione al Tribunale del Riesame di Napoli⁷⁶, attraverso Tiap, dei fascicoli per i quali viene depositata istanza di riesame. In particolare la Procura della Repubblica trasmette al Tribunale del Riesame, sulla richiesta atti della procedura (art.309-324 c.p.p.), una comunicazione via fax nella quale dà atto che il fascicolo è stato reso disponibile al Riesame in T.i.a.p.. Dalla comunicazione indicata decorre il termine per la decisione. Il Tribunale del Riesame inserisce in T.i.a.p. l'esito della procedura. Va precisato che il protocollo tra la Procura della Repubblica e il Tribunale del Riesame deve essere opportunamente preceduto da un protocollo tra la Procura della Repubblica e l'ufficio Gip del Tribunale, al fine di evitare contestazioni e relative nullità processuali, in ordine ad eventuali discordanze tra il fascicolo cartaceo, trasmesso eventualmente al Gip al momento del deposito della richiesta di misura cautelare, e quello digitale trasmesso successivamente al Tribunale del Riesame.

Attualmente le attività in corso, con riferimento al sistema informativo oggetto del paragrafo, consistono nella verifica delle versioni installate nel singolo distretto/circondario poiché è necessario che tutti gli uffici utilizzino la stessa versione. Il D.g.s.i.a. sta procedendo alla

⁷⁵ Cfr. Nota 6

⁷⁶ Cfr. Nota 6

distribuzione della *patch* nazionale e preventivamente testata in una sede pilota. I distretti di Venezia e Firenze sono quelli prescelti dal D.g.s.i.a. per la sperimentazione T.i.a.p.. Sono in corso attività evolutive di Tiap quali la realizzazione di *model – office* per tutti i sistemi, un'area prototipi, l'analisi di tutti i contratti in corso e la verifica dell'effettivo funzionamento degli applicativi in relazione a quanto previsto nell'analisi funzionale.

Inoltre si assiste alla distribuzione su tutto il territorio nazionale di T.i.a.p. e le attività del D.g.s.i.a. improntate a questo fine, possono riassumersi nella nomina dei referenti nazionali, amministrativi e funzionali e dei referenti tecnici C.i.s.i.a.. E' in corso l'aggiornamento della versione in tutte le sedi che già utilizzano il T.i.a.p. e la diffusione dell'applicativo in tutti gli uffici giudiziari.

Si sta procedendo alla verifica delle esigenze formative per tutti i sistemi in tutti gli uffici.

Si è dato il via alla sperimentazione nei distretti di Roma e Milano di convenzioni con le università per il supporto reale e qualificato agli uffici giudiziari.

La formazione è stata improntata alla modalità *e-learning* e attraverso la formazione diretta e permanente del personale amministrativo da parte di D.g.s.i.a..

Rimane aperta la questione dell'interoperabilità tra Portale N.d.r. e T.i.a.p. e, soprattutto, tra esso e S.i.c.p.. Il flusso di lavoro è attualmente caratterizzato dai seguenti passaggi: l'ufficio fonte di polizia giudiziaria trasmette la notizia di reato attraverso il Portale N.d.r. in formato strutturato ed allegando il documento in formato digitale. La Procura importa l'annotazione preliminare in uno dei registri S.i.c.p.. Si crea il fascicolo S.i.c.p. e si apre il fascicolo T.i.a.p. per quegli uffici che lo utilizzano (il documento viene conservato nel gestore documentale ma è presente il *link* al documento in S.i.c.p. ed è apribile anche da T.i.a.p.). Quindi, la direzione è quella dell'interoperabilità tra i sistemi informativi anche se a causa della peculiarità propria dell'ufficio giudiziario e ai notevoli problemi di natura organizzativa, come evidenziato nel corso dell'elaborato, si procede con lentezza.⁷⁷

4.5.4. Sistema Informativo Dibattimentale Penale (S.i.d.i.p.) e Aurora

Degli altri due applicativi gestori documentali, ufficialmente soppiantati da T.i.a.p. come chiarito dalla circolare del 26 gennaio 2016 n. 0001593.U del D.g.s.i.a. ricordiamo solo che:

- Auror@ è stato utilizzato in via sperimentale nelle Procure di Lecce e Bari.
- Sidip (Sistema Informativo Dibattimentale Penale) è noto per essere stato utilizzato dal Tribunale di Modena che ha ottenuto la valutazione di "eccellenza" nell'ambito del Premio "Meno carta più valore" al Forum PA 2011 per il progetto di digitalizzazione e

⁷⁷ Cfr. Nota 11 in particolare l'intervento della Dr.ssa Alessandra Cataldi

dematerializzazione dei fascicoli processuali penali. Si sono avvalsi di personale esterno per la scannerizzazione degli atti in quanto detta attività non era gestibile dal personale del Ministero della Giustizia.

4.6. Il sistema informativo dell'area amministrativa del Ministero di Giustizia per le spese di Giustizia (S.i.a.m.m.)

Il Sistema Informativo dell'Area Amministrativa del Ministero di Giustizia (in breve S.i.a.m.m.) è composto da diversi moduli che hanno l'obiettivo di attuare la piena informatizzazione di tutti i flussi gestionali che attengono sostanzialmente alla liquidazione delle spese di Giustizia, attività "strumentale" del processo penale: si pensi, ad esempio, al pagamento delle consulenze tecniche oppure al costo delle intercettazioni. Sebbene le spese di giustizia siano attività "satelliti" del processo penale, ne costituiscono un aspetto essenziale senza il quale il corso dello stesso sarebbe compromesso. Informatizzare questi adempimenti rientra nel più ampio disegno della realizzazione del processo penale telematico.

La struttura del S.i.a.m.m. è schematizzabile nei seguenti sottosistemi principali.

Automezzi

Gestione automezzi

Elettorale

ARSPG- Spese Prenotate

ARSPG- Spese Pagate

ARSPG- Spese Foglio Notizie

ARSPG- Spese Recupero Crediti

Cruscotto recupero crediti Equitalia

Istanza Web

Vi sono tre tipologie di utenti. Analizziamoli.

- Utenti esterni: soggetti (persone fisiche o giuridiche) che fanno richiesta di liquidazione. Tali utenti interagiscono attraverso il sottosistema Istanza *Web*.
- Utenti interni: magistrati e personale amministrativo del Ministero della Giustizia
- Utenti Equitalia: personale della società Equitalia, che interviene nella liquidazione delle spese di Giustizia. Tali utenti interagiscono attraverso il sottosistema Cruscotto recupero crediti Equitalia

In ordine all'architettura applicativa si può evidenziare quanto segue.

- Si tratta di un'unica installazione nazionale per tutti i 26 Distretti giudiziari.

- Il sistema S.i.a.m.m. presenta un'architettura *web-based* cui gli utenti possono accedere con uno qualsiasi dei più diffusi applicativi per collegarsi ad *Internet (browser)*.

Il principale limite di S.i.a.m.m., ancora una volta, è l'assenza di interoperabilità né con Si.Co.Ge (il Sistema per la Gestione Integrata della Contabilità Economica e Finanziaria per le Amministrazioni Centrali dello Stato) né con S.i.c.p..

Con riferimento al sistema informativo S.i.a.m.m., gli obiettivi del Ministero della Giustizia sono da un lato il completamento della migrazione alla versione Arspg 2.0, reingegnerizzata per aggiornare l'infrastruttura tecnologica e dall'altro la diffusione in tutti gli uffici di una nuova funzionalità che consente l'interoperabilità tra i sistemi S.i.a.m.m. e Si.Co.Ge., attualmente in fase di verifica presso alcuni uffici campione.⁷⁸

4.7. Videoconferenza

Per videoconferenza (denominata anche «videoteleconferenza») si intende un insieme di tecnologie per la telecomunicazione interattiva che consente a due o più sedi di interagire simultaneamente per mezzo di trasmissioni audio-video bidirezionali.⁷⁹

La normativa a livello europeo di riferimento è la seguente.

- Il regolamento del Consiglio del 28 maggio 2001 n. 1206, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale (articolo 10, paragrafo 4 e articolo 17, paragrafo 4).
- La direttiva del Consiglio del 29 aprile 2004 (2004/80/CE), relativa all'indennizzo delle vittime di reato (articolo 9, paragrafo 1);
- Il regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007 n. 261, che istituisce un procedimento europeo per le controversie di modesta entità (articolo 8 e articolo 9, paragrafo 1).
- La decisione quadro del Consiglio del 15 marzo 2001 (2001/220/GAI), relativa alla posizione della vittima nel procedimento penale (articolo 11, paragrafo 1)⁸⁰.

La Rete giudiziaria europea in materia penale⁸¹ prevede un servizio speciale, chiamato Atlas, che aiuta i potenziali utenti di videoconferenze a verificare se l'altra autorità giudiziaria dispone di apparecchiature.

Eurojust⁸² ha utilizzato con successo negli ultimi anni le tecnologie di videoconferenza in numerose indagini transfrontaliere.

⁷⁸ Cfr. nota 11 con particolare riferimento all'intervento della Dr.ssa Giovanna De Rugeris

⁷⁹ <https://en.wikipedia.org/wiki/Videoconferencing>

⁸⁰ https://e-justice.europa.eu/content_videoconferencing-69-it.do

⁸¹ <http://www.ejn-crimjust.europa>

L'utilizzo dei sistemi di videoconferenza sono anche una priorità della Commissione europea, che sta stimolando i vari paesi ad un maggiore utilizzo, studiandone anche l'adozione finalizzata al coinvolgimento di più paesi.

A tal fine si richiama la raccomandazione 2015/C 250/01 “Promuovere l'utilizzo e la condivisione delle migliori prassi in materia di videoconferenza transfrontaliera nel settore della Giustizia negli Stati membri e a livello dell'UE”.⁸³

In Italia il servizio di videoconferenza viene gestito da un ufficio del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria ed è attivato tecnicamente da una speciale unità di un operatore delle telecomunicazioni sotto il diretto controllo di polizia, attraverso connessioni I.s.d.n. (Integrated Service Digital Network). Il limite consiste nel fatto che i sistemi di videoconferenza non si integrano ancora con i sistemi di verbalizzazioni delle udienze. A tal proposito vi è un progetto del Ministero della Giustizia – evoluzione del progetto e-court - finanziato dall'Unione Europea nell'ambito del V programma quadro che ha previsto la sperimentazione presso il Tribunale di Varese e un Tribunale polacco di un sistema di verbalizzazione degli atti ministeriali.⁸⁴

In ordine ai limiti normativi, si può evidenziare che nessuna norma specifica sanziona la video-udienza a pena di nullità e neppure risulta applicabile una nullità di ordine generale ai sensi dell'articolo 178 c.p.p. Inoltre la normativa europea, come appena evidenziata, incentiva la videoconferenza.

Invece, con riferimento a casi giudiziari, dove è stato concretamente utilizzata la videoconferenza e dove essa è l'espressione di come l'evoluzione tecnologica possa facilitare il lavoro giudiziario, si richiama il processo “Calcio-scommesse”. I numerosi problemi organizzativi erano legati al numero degli imputati (114), dei capi di imputazione in riferimento a partite disputate su tutto il territorio nazionale (76), dei difensori (146), delle persone offese indicate dal Pm (oltre 60). Infine, il fascicolo elettronico era suddiviso in 81 fascicoli e contava 140.000 pagine. Le risorse erano, invece, esigue: un Giudice, un Cancelliere e uno stagista.

La soluzione adottata è consistita in Tre aule del Tribunale di Cremona, in collegamento in videopresenza (HD) tra loro, un sistema di *Telepresence* collegato con l'Aula *Master* per la partecipazione a distanza, un sistema di gestione documentale ibrido, *on premise* e *cloud*, con

⁸² <http://www.eurojust.europa.eu/>

⁸³ [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32015H0731\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32015H0731(01))

⁸⁴ www.Giustizia.it/eventi/doc/forum_fedeale.ppt

piena gestione del fascicolo in formato elettronico con specifiche *Digit Cremona*, un sistema di modulistica intelligente *on line*.⁸⁵

Anche nell'ambito della videoconferenza la direzione da seguire è, quindi, quella dell'interoperabilità.

4.8. Sicurezza informatica: requisito imprescindibile del processo penale

Negli uffici giudiziari ed in particolar modo in ambito penale è fortemente sentito il problema della sicurezza informatica, considerata la delicatezza delle informazioni proprie del processo penale.

Tra i progetti del cosiddetto Protocollo Alfano Brunetta del 2008, ricordiamo quello relativo alla “Razionalizzazione, evoluzione e messa in sicurezza delle infrastrutture I.c.t., dei sistemi informatici e della rete di telecomunicazione della Giustizia” che aveva l’obiettivo di razionalizzare, far evolvere in senso innovativo, mettere in sicurezza, le infrastrutture I.c.t., i sistemi informatici e la rete di comunicazione della Giustizia, in modo da aumentare la loro efficienza, economicità di gestione, sicurezza dei dati e delle apparecchiature, nel rispetto della normativa vigente circa la tenuta dei dati di interesse dei procedimenti giudiziari, e in modo da permettere l’erogazione di servizi in rete affidabili, sicuri e di elevata qualità agli utenti interni ed esterni al Ministero della Giustizia. La realizzazione degli intenti palesati in questo specifico progetto è strettamente connessa alla realizzazione del P.p.t. considerato che uno degli ostacoli alla digitalizzazione della Giustizia penale è rappresentata dalla segretezza delle indagini penali e solo ove tale segretezza sia totalmente rispettata e vi sia consapevolezza in ordine alla sicurezza informatica della trasmissione dei dati digitali, proporzionalmente dovrebbe, da un lato diminuire la diffidenza degli operatori della Giustizia e, dall’altro crescere la volontà di diffusione e di utilizzo dei sistemi informativi, indispensabili per concretizzare il processo penale telematico.

La normativa primaria e secondaria si è interessata alla problematica ma in questa sede prenderemo in considerazione gli interventi più significativi del D.g.s.i.a. e del C.s.m. in materia. Questo per dar conto dell’interesse del personale giudiziario togato e non togato di arginare i problemi della sicurezza anche in ragione della volontà, negli ultimi anni quanto mai sentita, di approdare al processo penale telematico e dell’acquisita consapevolezza della necessità di adottare soluzioni condivise per realizzare l’obiettivo.

L’interessamento alla problematica della sicurezza informatica, con particolare riferimento alle indagini preliminari, si è cristallizzato in due significative norme che, vistane la rilevanza,

⁸⁵ Cfr. nota 11 in particolare l'intervento del Dr. Pier Paolo Belluzzi

riportiamo. Si tratta dell'art 19 del Decreto Ministeriale del 21 febbraio 2011 n. 44 e dell'articolo 20 del provvedimento D.g.s.i.a. del 16 aprile 2014.

Art 19 del Decreto Ministeriale del 21 febbraio 2011 n. 44 - Disposizioni particolari per la fase delle indagini preliminari

1. Nelle indagini preliminari le comunicazioni tra l'ufficio del pubblico ministero e gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria avvengono su canale sicuro protetto da un meccanismo di crittografia secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34.

2. Le specifiche tecniche assicurano l'identificazione dell'autore dell'accesso e la tracciabilità delle relative attività, anche mediante l'utilizzo di misure di sicurezza ulteriori rispetto a quelle previste dal disciplinare tecnico di cui all'allegato B del codice in materia di protezione dei dati personali.

3. Per le comunicazioni di atti e documenti del procedimento di cui al comma 1 sono utilizzati i gestori di posta elettronica certificata delle forze di polizia. Gli indirizzi di posta elettronica certificata sono resi disponibili unicamente agli utenti abilitati sulla base delle specifiche stabilite ai sensi dell'articolo 34.

4. Alle comunicazioni previste dal presente articolo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 16, commi 1, 2, 3, 4 e 5, e dell'articolo 20.

5. L'atto del processo in forma di documento informatico è privo di elementi attivi ed è redatto dalle forze di polizia nei formati previsti dalle specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34; le informazioni strutturate sono in formato XML, secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34. L'atto del processo, protetto da meccanismi di crittografia, è sottoscritto con firma digitale. Si applicano, in quanto compatibili, l'articolo 14 del presente Decreto, nonché gli articoli 20 e 21 del codice dell'amministrazione digitale.

6. La comunicazione degli atti del processo alle forze di polizia, successivamente al deposito previsto dall'articolo 15, è effettuata per estratto con contestuale messa a disposizione dell'atto integrale, protetto da meccanismo di crittografia, in apposita area riservata all'interno del dominio Giustizia, accessibile solo dagli appartenenti alle forze di polizia legittimati, secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34 e nel rispetto dei requisiti di sicurezza di cui all'articolo 26.

7. Per la gestione del fascicolo informatico si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 9, commi da 1 a 5. Agli atti contenuti nel fascicolo informatico, custodito in una sezione distinta del sistema documentale di cui all'articolo 9, protetta da un meccanismo di crittografia secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34, hanno accesso unicamente i soggetti abilitati interni appositamente abilitati. Alla conclusione delle indagini preliminari, e in ogni altro caso in cui il fascicolo o parte di esso deve essere consultato da soggetti abilitati esterni o da utenti privati, questi accedono alla copia resa disponibile mediante il punto di accesso e il Portale dei servizi telematici, secondo quanto previsto al capo IV.

8. Per la trasmissione telematica dei flussi informativi sintetici delle notizie di reato e dei relativi esiti tra il Centro Elaborazione Dati del Servizio per il Sistema Informativo Interforze, di cui all'articolo 8, della Legge 1° aprile 1981, n. 121 e successive modifiche ed integrazioni, e il sistema dei registri delle notizie di reato delle Procure della Repubblica sono utilizzate le infrastrutture di connettività delle pubbliche

amministrazioni che consentono una interconnessione tra le Amministrazioni, secondo le specifiche tecniche stabilite ai sensi dell'articolo 34. Il canale di comunicazione è protetto con le modalità di cui al comma 1.

9. Per assicurare la massima riservatezza della fase delle indagini preliminari la base di dati dei registri di cui al comma 8 è custodita, con le speciali misure di cui al comma 2, separatamente rispetto a quella relativa ai procedimenti per i quali è stato emesso uno degli atti di cui all'articolo 60, del codice di procedura penale, in infrastrutture informatiche di livello distrettuale o interdistrettuale individuate dal responsabile per i sistemi informativi automatizzati. I compiti di vigilanza sulle procedure di sicurezza adottate sulla base dati prevista dal presente comma sono svolti dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale e dal Procuratore generale della Repubblica presso la Corte di appello competenti in relazione all'ufficio giudiziario titolare dei dati, avvalendosi del personale tecnico individuato dal responsabile per i sistemi informativi automatizzati.

E l'articolo 20 del provvedimento D.i.g.s.i.a. del 16 aprile 2014 - Disposizioni particolari per la fase delle indagini preliminari – articolo 19 del regolamento

1. Nelle indagini preliminari le comunicazioni tra l'ufficio del pubblico ministero e gli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria avvengono su canale sicuro protetto da un meccanismo di crittografia (SSL v3).
2. Il sistema di gestione del registro e il sistema documentale garantiscono la tracciabilità delle attività, attraverso appositi file di log, conservati nel sistema documentale stesso.
3. L'atto del processo rispetta le specifiche di cui agli articoli 12 e 13.
4. La comunicazione di atti e documenti nella fase di indagini preliminari avviene tramite posta elettronica certificata, secondo le specifiche di cui all'articolo 17; le caselle di P.e.c. dell'ufficio del pubblico ministero sono attivate presso i gestori di posta elettronica certificata della forza di polizia.
5. Il gestore dei servizi telematici si collega alle caselle di cui al comma precedente su canale sicuro, utilizzando i protocolli POP3S o HTTPS, al fine di evitare la trasmissione in chiaro delle credenziali di accesso e dei messaggi.
6. La comunicazione degli atti del processo alle forze di polizia è effettuata per estratto, secondo le specifiche di cui all'articolo 18; l'atto è protetto da meccanismo di crittografia a chiavi asimmetriche, con le medesime specifiche di cui all'articolo 14 comma 2.
7. Gli atti contenuti nel fascicolo informatico, relativi alle indagini preliminari, sono custoditi in una sezione distinta del sistema documentale; ciascun atto potrà essere protetto da un meccanismo di crittografia basato su chiavi asimmetriche, custodite e gestite nell'ambito di un sistema Hsm (*Hardware Security Module*) appositamente dedicato alle operazioni di cifratura e decifratura, invocato dalle applicazioni di gestione dei registri. Ogni istanza della piattaforma di gestione documentale è dotata di apparati HSM dedicati.
8. La trasmissione telematica delle informazioni relative alle notizie di reato avviene tramite cooperazione applicativa tra il sistema di gestione informatizzata dei registri presso l'ufficio del pubblico ministero e il Sistema Informativo Interforze del Ministero dell'Interno, secondo le specifiche del Sistema Pubblico di

Cooperazione (SPCoop), su canale cifrato attraverso l'uso di certificati server. Le informazioni contenute nella busta di *e-Government* prevista dalle specifiche SPCoop sono in formato XML.⁸⁶

Particolarmente interessante è la problematica relativa al sistema *Active Directory Nazionale* (A.d.n.) che è stato oggetto di analisi da parte della VII commissione referente a causa delle forti perplessità manifestate da tanti uffici giudiziari giudicanti e requirenti in relazione al progetto di remotizzazione del sistema gestionale e di controllo delle postazioni di lavoro ritenuto, però, indispensabile da parte del Ministero della Giustizia per ragioni comprensibili di economia gestionale e razionalizzazione organizzativa negli uffici giudiziari. Sostanzialmente il Ministero ha voluto l'unificazione su base nazionale dei controlli e degli aggiornamenti dei *software* di tutte le postazioni informatiche degli uffici giudiziari italiani. Appare evidente che questa modalità operativa solleva problematiche serie in ordine alla tutela della segretezza e della riservatezza dei dati giudiziari, ragion per cui è comprensibile l'esigenza di controllo e coordinamento da parte del C.s.m..

L'A.d.n. è dal 2009 il sistema di autenticazione, basato sulla tecnologia *Microsoft Active Directory*, che il Ministero della Giustizia ha adottato per gestire, in un unico dominio, tutti gli utenti dell'infrastruttura di rete del dominio Giustizia. Sostanzialmente ogni volta che un dipendente del Ministero della Giustizia accede alla R.u.g., tramite il terminale in dotazione dall'Amministrazione giudiziaria, viene autenticato dal sistema ed il suo accesso viene tracciato e memorizzato in appositi file. Inoltre la *workstation* diventa accessibile da parte degli amministratori nazionali e locali i quali hanno (in teoria ed in pratica) per esigenze di controllo e di manutenzione, la possibilità di accesso da remoto al contenuto della stessa.

La contestazione fondamentale rivolta al sistema *Active Directory Nazionale* consiste nell'eventuale problematica connessa alla migrazione dei *server* in un unico dominio che, di fatto, consente all'amministratore del sistema non solo di accedere ai dati degli applicativi informatici in un uso, ma anche a tutti i dati e ai documenti presenti nella *workstation* e, quindi, alla gestione delle modalità di controllo degli amministratori di rete.

Il Ministero della Giustizia, rivendicando la diretta responsabilità delle politiche di accesso e la discrezionalità tecnica nell'attuazione, attraverso la nota D.g.s.i.a. 2 marzo 2011, evidenzia quanto segue.

- L'adozione del sistema è motivata dal Ministero da un'esigenza di razionalizzazione che segue logiche di efficienza dell'organizzazione e della gestione delle risorse.
- Sia l'amministratore locale del *server* che l'amministratore del dominio nazionale non possono violare la riservatezza garantita dalle credenziali personali degli utenti.

⁸⁶ http://www.professionegiustizia.it/guide/Decreto_21_febbraio_2011_n_44_-_Regolamento_PCT.php?cap=3

– Inoltre tutti gli accessi (sia al *server* che al *client*) vengono registrati in appositi *file* di *log*.

Risulta interessante richiamare la delibera del 18 gennaio 2012 assunta dalla VII commissione che - per quanto concerne il parere tecnico avente ad oggetto il progetto c.d. *Active Directory Nazionale* - si è avvalsa della S.t.o.; è significativa perché traccia, con riferimento all'A.d.n. alcune linee guida.

L'aspetto critico, come evidenziato dalla VII commissione e dalla S.t.o., risiede, palese la delibera 18 gennaio 2012, non tanto nell'architettura dell'A.d.n. ma piuttosto nelle politiche di sicurezza adottate dal Ministero con riferimento ai sistemi informatici. Al momento, infatti, salvo la registrazione dei *file* di *log* non sono previste forme di sicurezza informatica nel caso di accesso abusivo da parte di amministratori infedeli, che, comunque, rimangono penalmente perseguibili, ragion per cui il C.s.m. ritiene indispensabile che vengano condivisi i criteri di nomina degli A.d.s.i. sia nazionali che locali; il C.s.m. manifesta anche la necessità del monitoraggio degli accessi e della loro conservazione su supporti non riscrivibili, dati ai quali il titolare del trattamento dei dati deve poter accedere. Particolare riguardo deve, poi, essere garantito per il rispetto della *privacy* e per la segretezza dei dati giudiziari – in particolar modo con riferimento ai dati delle Procure e degli uffici gip\gup.

Attualmente il Responsabile S.i.a. nomina gli Amministratori di Sistema (A.d.s.i.) per lo svolgimento dei compiti loro assegnati. Il titolare delle banche dati – che coincide con il dirigente dell'ufficio giudiziario - può nominare il medesimo A.d.s.i. come responsabile del trattamento, anche per l'esecuzione di controlli e verifiche sulla corretta gestione del sistema previsti dagli *standard* di sicurezza adottati.

La delibera 18 gennaio 2012 si conclude richiamando la necessità di collaborazione costante e soprattutto “preventiva” tra C.s.m. e Ministero della Giustizia “ogniquale volta si tratti di interventi e progetti di riorganizzazione dei servizi informatici ovvero statistici che coinvolgono le competenze e la funzionalità dei servizi giudiziari e giurisdizionali” in ossequio, evidenzia il C.s.m., alla leale collaborazione prevista dall'articolo 110 Costituzione.

Il C.s.m., infine, richiede nella delibera 18 gennaio 2012

– direttamente agli uffici giudiziari di essere informato circa le politiche di sicurezza adottate per l'accesso ai dati giudiziari, con particolare riferimento alla nomina e comunicazione degli A.d.s.i., ai criteri di assegnazione agli utenti dei profili relativi al trattamento dei dati, al monitoraggio dei dati di sistema ed alla conoscibilità degli esiti del monitoraggio medesimo;

- ai R.i.d. di predisporre una relazione circa lo stato di attuazione della iniziativa A.d.n. nel distretto di riferimento, con indicazione delle eventuali criticità riscontrate (ovvero dei benefici conseguiti) a seguito della diffusione del sistema.

Confortante è la delibera del C.s.m. del 4 luglio 2012 in cui si evidenzia come all'esito degli approfondimenti istruttori disposti con la Risoluzione del 18 gennaio 2012 nessuno degli uffici che abbia adottato l'architettura A.d.n. ha manifestato criticità o accessi abusivi verificatisi in conseguenza dell'adozione di A.d.n.; al contrario in più uffici si sono riconosciuti i benefici organizzativi, anche sul piano della sicurezza, conseguiti proprio grazie al nuovo sistema.

Non va dimenticato che grazie al sistema A.d.n., oggi si realizza a livello nazionale un monitoraggio aggiuntivo e costante delle eventuali violazioni di sicurezza al sistema (che prima avvenivano solo a livello locale) della diffusione di *virus* e *spyware* e, più in generale, degli attacchi alla rete che inficiano la sicurezza dell'intero sistema. Inoltre è possibile archiviare a livello nazionale tutte le attività svolte dagli amministratori locali di sistema e conseguentemente si è raggiunto un livello più elevato di sicurezza rispetto al passato, in quanto, grazie al sistema A.d.n., non sarà più possibile al singolo amministratore locale di occultare indebitamente le tracce relative ad eventuali accessi abusivi alle postazioni o ad altre attività improprie. A seguito della delibera del C.s.m. del 4 luglio 2012, la D.g.s.i.a. ha intrapreso una serie di iniziative tecnologiche tese ad un progressivo ulteriore innalzamento dei livelli di sicurezza, con particolare riferimento agli uffici giudicanti e requirenti che operano in modo più significativo su materie sensibili, mediante l'impiego di sistemi avanzati di criptazione dei dati.⁸⁷

Dalla normativa analizzata in materia di sicurezza informatica se ne desume un'ulteriore conferma della necessità e della tendenza verso un approccio di mediazione come unica via concretamente percorribile per realizzare il P.p.t., che, vede nella sicurezza informatica la base essenziale sulla quale costruire le fondamenta di un dialogo improntato su basi tecnologiche. Non è un caso che il comitato paritetico, istituito con la delibera 18 maggio 2011 per trovare soluzioni condivise in ordine alle questioni in materia di organizzazione giudiziaria, si sia occupato anche di sicurezza informatica. A titolo esemplificativo si richiamano le sedute del 21 maggio e dell'8 luglio 2013: risulta depositata dal Ministero – D.g.s.i.a. un'analitica relazione, finalizzata ad adempiere alle prescrizioni del C.s.m. con riferimento ai criteri di nomina e al monitoraggio degli accessi degli amministratori di sistema, che fa riferimento ad

⁸⁷ Cfr. Nota 22

un protocollo di nomina degli A.d.s.i.. Sul punto è prevista la preventiva comunicazione ai dirigenti degli uffici giudiziari e al R.i.d. delle candidature proposte dalla D.g.s.i.a., scelte esclusivamente tra personale dell'Amministrazione (anche la scelta tra appartenenti al personale dell'amministrazione risulta espressione di una volontà di preservare la sicurezza informatica), e la possibilità di diritto di veto esercitabile dal Procuratore Generale.

Soprattutto nel settore penale la garanzia di sicurezza informatica, in particolar modo nella delicata fase delle indagini preliminari, viene ad essere essenziale per la diffusione dei sistemi informativi.

Questo è trapelato chiaramente anche dalle interviste svolte nel corso delle quali⁸⁸ è emerso che il più grande ostacolo alla diffusione di un sistema informativo nel settore penale è individuabile nella segretezza delle indagini preliminari. La sicurezza informatica è stata percepita, evidenziano le interviste, come compromessa dai vertici degli Uffici penali con la dislocazione dei *server* a livello distrettuale e non più, come ai tempi del Re.Ge. presso ogni Tribunale; il fatto che i dati fisicamente non fossero più gestiti a livello locale dai tecnici, ma a livello distrettuale presso il C.i.s.i.a. è stato inizialmente percepito come un rischio per la segretezza delle indagini, determinando indubbiamente un rallentamento nella diffusione dei sistemi informativi. Se la centralizzazione dell'assistenza informatica, degli accessi e dei *server* ha posto sulla difensiva parte del mondo giudiziario con i conseguenti rallentamenti dell'informatizzazione non ci si può esimere dal desumere che anche l'accesso di soggetti terzi (esempio difensori) al fascicolo digitale subirà la diffidenza di una parte del mondo giudiziario. E', però, indispensabile ricordare come l'accesso da parte di soggetti esterni viene ad essere un elemento essenziale per implementare il processo penale telematico e che, come visto sopra, l'articolo 19 Decreto Ministeriale n. 44 del 2011 al comma 7 prevede la consultazione della "copia" del fascicolo digitale "mediante punto di accesso". Gli ostacoli, in fase di implementazione, come sempre, potrebbero essere superati attraverso la mediazione e la conseguente redazione di protocolli tra le categorie coinvolte. Inoltre è utile richiamare la realtà partenopea dove è stata trovata la soluzione, con riferimento all'accesso al documentale da parte di soggetti esterni (vedi paragrafo dedicato al T.i.a.p.), delle *one day password* da utilizzare in una postazione dedicata⁸⁹. Oppure la Procura di Forlì con riferimento al certificato penale che le Pubbliche Amministrazioni possono richiedere mediante postazione d'accesso. Si richiama, infine, il distretto toscano nel quale, sulla base delle interviste svolte, si è riscontrata una tendenza, compatibilmente con la fase delle indagini preliminari, al

⁸⁸ Cfr. Nota 6

⁸⁹ Cfr. Nota 6 in particolare un Direttore amministrativo della Procura di Napoli

coinvolgimento e alla massima trasparenza nei confronti del personale e dei soggetti esterni al processo che pare opportuno rimarcare come valida soluzione in ragione dei risultati conseguiti dall'ufficio toscano. Questo per ribadire che l'informatica è duttile e perciò se l'obiettivo è realmente voluto le soluzioni tecniche si possono trovare.

Conclusioni

Rispetto al Processo Civile Telematico analizzare il Processo Penale Telematico rimane, attualmente, un'attività prevalentemente teorica in quanto non risulta diffuso in alcun ufficio giudiziario se per Processo Penale Telematico si intende l'interoperabilità fra sistemi informativi che consenta la smaterializzazione del fascicolo penale dalla fase della trasmissione della notizia di reato fino all'irrevocabilità della sentenza. Fin dagli anni '90, il Ministero ha informatizzato i registri di cancelleria senza tuttavia prevedere un sistema unico nazionale, come avviene in sede civile dove, ad esempio, tramite l'applicativo S.i.c.i.d. si gestisce il processo civile telematico.

Va valorizzato il recente attivismo del Ministero della Giustizia: nella Direttiva annuale del Ministro per l'anno 2016 e nell'allegata Nota Integrativa alla Legge di bilancio dello Stato sono stati individuati per il triennio 2016-2018 tre obiettivi strategici e tre obiettivi di carattere strutturale. Per quanto interessa, ai fini della presente ricerca, richiamiamo l'obiettivo strategico 1 "Accelerazione processo civile e penale – processo telematico".

Gli obiettivi, in ambito penale, riguardano da un lato i sistemi informativi e dall'altro le infrastrutture.

Per quanto riguarda i sistemi informativi il Ministero della Giustizia intende conseguire:

- completamento della diffusione dei registri su tutto il territorio nazionale;
- consolidamento, ottimizzazione ed integrazione degli applicativi finalizzata al complessivo aumento delle *performance*;
- adozione e diffusione di un nuovo sistema di notificazioni e comunicazione integrato nei registri di cancelleria;
- sviluppo della Consolle del pubblico ministero per l'esercizio delle funzioni civili;
- sviluppo delle funzionalità necessarie a favorire l'accesso a dati e documenti da parte degli avvocati presso gli uffici giudiziari;
- predisposizione dei requisiti architetture e funzionali del processo penale telematico;
- adeguamento della disciplina regolamentare in materia di processo penale telematico

Per quanto riguarda le infrastrutture i risultati a cui il Dicastero ambisce sono:

- potenziamento e razionalizzazione delle sale *server* nazionali, interdistrettuali e distrettuali e strutture per la conservazione degli atti digitali;
- attivazione nuova sala *server* Milano;
- implementazione delle politiche di sicurezza;

- supporto innovativo agli uffici attraverso convenzioni universitarie;
- ammodernamento del parco *hardware* nazionale nella misura di circa il 40% entro il primo semestre del 2016;
- fornitura di n. 4.000 pc portatili al personale della Magistratura;
- fornitura di n.3.500 monitor di grandi dimensioni;
- investimento sulle politiche di monitoraggio dei sistemi (sale controllo).⁹⁰

Attualmente lo stato dell'arte è il seguente.⁹¹

Gli unici sistemi informativi che interagiscono sono N.d.r. e S.i.c.p., come esplicitato nel paragrafo dedicato a Portale N.d.r.. Ma anche N.d.r. presenta limiti a livello di interoperabilità: consente alla polizia giudiziaria di effettuare annotazioni preliminari su S.i.c.p. sgravando potenzialmente le segreterie centrali ma non comunica con S.d.i. (la banca dati delle forze dell'ordine imponendo alle forze dell'ordine doppio inserimento). Inoltre tramite il Portale N.d.r. possono essere inseriti in S.i.c.p. allegati in formato .pdf, che non possono, però, avere valore giuridico in ragione del fatto che non sono sottoscrivibili digitalmente non essendo contemplata la firma digitale nelle attuali versioni di N.d.r. e S.i.c.p.. La conseguenza è che l'allegato dovrà essere anche depositato nelle forme tradizionali. N.d.r., inoltre, non si interfaccia con il documentale ed il file Pdf eventualmente inviato deve essere “copiato ed incollato” nel documentale. Sostanzialmente ad oggi manca l'interoperabilità tra S.i.c.p. e T.i.a.p., che potenzialmente colloquiano; ma T.i.a.p. non è ancora diffuso, però, a livello nazionale nonostante le recenti direttive del D.g.s.i.a. siano in tal senso: è cosa nota che, in ambito giudiziario, le innovazioni tecnologiche richiedano tempi tecnici considerevoli per il particolare contesto sul quale debbono attecchire ed evidenziati nei capitoli precedenti.

In ogni caso non si può negare un'oggettiva interoperabilità tra N.d.r. e S.i.c.p. anche se con i limiti chiariti, da considerare, comunque, un punto di partenza.

S.n.t., T.i.a.p. e il Casellario non interagiscono con S.i.c.p. anche se la versione 7 di S.i.c.p. supera molti limiti legati all'interoperabilità. Ricordiamo, tra l'altro, che la versione 7 di S.i.c.p. prevede il carico pendente nazionale, l'interoperabilità col casellario, col documentale e col F.u.g..

Per quanto riguarda il documentale, ovvero il sistema che consente la dematerializzazione del fascicolo del pubblico ministero e in prospettiva del fascicolo del dibattimento, la circolare 26

⁹⁰

https://www.Giustizia.it/Giustizia/it/contentview.page;jsessionid=EF1RwZmpmRLC5d+6J5ljnK1Y?contentId=ART1261832&previousPage=mg_1_29_6#rdog

⁹¹ Cfr. Nota 11 in particolare l'intervento del Dr. Marco Bisogni

gennaio 2016 del D.g.s.i.a. ha individuato in T.i.a.p. il gestore unico a livello nazionale, ma non risulta testata l'interoperabilità tra il documentale e gli altri sistemi informativi. La Consolle ha un'utilità limitata in quanto i dati non sono automaticamente ed indifferentemente gestibili da Consolle e S.i.c.p.; inoltre la Consolle manca di un collegamento con il documentale (come invece avviene nel p.c.t.). Infine S.n.t. non comunica né col documentale e neppure con N.d.r. e questo è una delle problematiche da risolvere senza indugi, considerata l'essenzialità della notifica nell'ambito del processo penale anche se le scelte ministeriali, avendo optato per T.i.a.p., che è in grado di gestire le notifiche tramite posta elettronica certificata, implicano per S.n.t., presumibilmente, i giorni contati.

Questa blanda interoperabilità tra S.i.c.p., Portale N.d.r. e T.i.a.p. non è sufficiente per poter parlare di processo penale telematico il quale presuppone, da un punto di vista tecnico, la gestione informatica del fascicolo dalla redazione della *notitia criminis* fino alla definitività della sentenza e, dal punto di vista normativo la necessità di interventi correttivi delle disposizioni vigenti. In questo senso è chiara la circolare 11 novembre 2016 del Ministero della Giustizia, ricordiamolo, nell'incentivare le “istanze di intervento normativo, di rango primario e secondario, rilevanti nella prospettiva della costruzione del processo penale telematico”. Ci si riferisce ad esempio all'eliminazione dell'obbligo del deposito cartaceo della notizia di reato come, invece, al momento è giuridicamente imposto dall'articolo 109 delle Disp. Att. c.p.p.(Cfr. paragrafo 4.3.1.).

D'altronde, una delle prime modifiche normative volte a introdurre le Tecnologie dell'Informazione e della Telecomunicazione nel processo penale è stata nel 1992 la novella dell'articolo 108 bis delle Disp. di Att. del c.p.p., che ha stabilito la possibilità di sostituire (e non di affiancare) la comunicazione cartacea alla Procura della Repubblica con la consegna su supporto magnetico o con la trasmissione per via telematica della notizia di reato, normativa dalla quale trova legittimazione la trasmissione telematica della notizia di reato tramite Portale N.d.r..

L'articolo 108 bis delle disposizioni di attuazione del c.p.p. è stato aggiunto dall'articolo 4 comma 7, del Decreto Legge 8 giugno 1992 n. 306 , in tema di criminalità mafiosa , convertito con modificazioni, nella Legge 7 agosto 1992 n. 356. Ha ad oggetto ”Modalità particolari di trasmissione della notizia di reato” e stabilisce al comma primo che “Tiene luogo della comunicazione scritta la comunicazione della notizia di reato consegnata su supporto magnetico o trasmessa per via telematica....”.

L'intervento legislativo per adeguare la normativa attuale agli sviluppi tecnologici risulta auspicabile quindi al fine di “legittimare” la sola trasmissione telematica della *notitia criminis*

e contribuire alla realizzazione del fascicolo telematico e, conseguentemente, aprire concretamente le porte al processo penale telematico.

Il ritardo “tecnologico” a cui si assiste in ambito penalistico è imputabile, come emerso nel corso dell'elaborato, anche alle esigenze garantistiche del processo penale e alla segretezza insita nelle indagini preliminari. Infatti la diffusione di un sistema informativo evoluto, che comporta interoperabilità con altri sistemi informativi, propone molteplici problematiche relative alla sicurezza che sono molto sentite dagli operatori del processo penale come messo in luce nel paragrafo dedicato alla sicurezza informatica (Cfr. paragrafo 4.8.). Ciò rende ancor più forte l'esigenza, evidenziata da autorevole Dottrina⁹², di un approccio di tipo conciliativo e “pragmatico-incrementale” grazie al quale l'evoluzione tecnologica nel processo penale possa essere monitorata – limitando perciò la diffidenza - dagli attori coinvolti man mano che procede. Secondo questa impostazione, i progressi sono condivisi tra i soggetti coinvolti nel processo di innovazione, innovazione che viene gradualmente inserita nel contesto lavorativo affinché, da un lato possa essere monitorata e accettata dagli operatori e, dall'altro possano gradualmente essere implementate le migliori tecniche al sistema informativo man mano esse si rendano necessarie.

Il processo telematico è quindi ancora un ideale al quale aspirare ma non va trascurato, anche per non demordere dal perseguimento di questo importante obiettivo, che non mancano uffici giudiziari dove sono stati fatti notevoli passi avanti in questa direzione “tecnologica”, esempi che con questo elaborato si è inteso valorizzare. E' innegabile che, negli ultimi anni, il Ministero della Giustizia e il C.s.m. abbiano incentivato il processo penale telematico e si è assistito, indubbiamente, a notevoli progressi tecnologici in ambito penale. La D.g.s.i.a. si è attivata non solo per lo sviluppo degli applicativi di cui si è trattato e per la loro interoperabilità ma dal 2016 è stato aperto “un cantiere” per la realizzazione di un “*enterprise system* del processo penale” cioè un unico sistema informativo che sia completo, integrato e sicuro che nasce dalla reingegnerizzazione dei sistemi in uso e finanziato con fondi europei strutturali 2014-2020, nell'ambito del Programma Operativo Nazionale *Governance* e Capacità Istituzionale. Saranno indispensabili interventi normativi di adeguamento per i quali è già attivo un gruppo di lavoro tecnico.⁹³

⁹² Cfr. Nota 1

⁹³ Cfr. Nota 2

Per concludere ricordiamo l'intento dichiarato dal ministro Andrea Orlando «Aggredire il processo penale telematico», al quale, con questo elaborato, si vuole sostanzialmente far eco.⁹⁴

⁹⁴ <http://www.oua.it/processo-penale-processo-penale-hi-tech-italia-oggi/>

BIBLIOGRAFIA

- Carnevali D. (a cura di) Soggetti Smarriti. Perché innovazione e Giustizia non si incontrano quasi mai, Franco Angeli, 2010.
- Carnevali D., Contini F., Fabri M. (a cura di) Tecnologie per la Giustizia. I successi e le false promesse dell'E-Justice, Giuffrè, 2006.
- Fabri M. Amministrare la Giustizia Governance, organizzazione, sistemi informativi. Clueb, 2006.
- Di Federico G., Fabri M., Carnevali D., Contini F., Salvarani A., Office Automation e organizzazione degli uffici giudiziari penali., Lo Scarabeo, 1995.
- Fabri M., Contini F., Negrini A. “Progettazione Organizzativa e Information Technology nell'amministrazione giudiziaria italiana”, Lo Scarabeo, 1999.
- Zan S., Fascicoli e Tribunali. Il processo civile in una prospettiva organizzata, Il Mulino, 2003
- Contini F., Nascita di un assemblaggio. Lo sviluppo dei servizi elettronici per il Giudice di Pace”, Clueb, 2012.
- Fabri M., L'altra E-Justice – Analisi delle sentenze e durata dei procedimenti, Clueb, 2011.
- Taddei Elmi G., “Il processo telematico” in Informatica e Diritto, vol. 34, n. 1-2, 2007.
- Relazione dott. Giuseppe Di Giorgio - Referente Distrettuale per l'Informatica dell'Emilia Romagna-Settore Requirente Incontro con i referenti distrettuali per l'informatica (R.i.d.) e i magistrati di riferimento (M.a.g.r.i.f.) in data 26 maggio 2014.
- Materiale didattico relativo al Convegno “L'informatizzazione del processo penale” Bologna 25 e 26 maggio 2016
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/ecco-i-sei-elementi-oscuri-del-C.a.d.-manca-aspettiamo-le-regole-tecniche> di Giovanni Manca, esperto di dematerializzazione e sicurezza I.c.t., presidente Associazione nazionale per operatori e responsabili della Conservazione Digitale
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/carollo-ecco-cosa-cambia-per-la-Giustizia-con-il-nuovo-C.a.d.> di Valentina Carollo, avvocato e presidente del Centro Studi Processo Telematico CSPT
- <http://www.altalex.com/documents/codici-altalex/2014/06/20/codice-dell-amministrazione-digitale>

- https://w.agendadigitale.eu/cittadinanza-digitale/il-progetto-di-strategia-per-la-Giustizia-elettronica-europea-2014-2018/?_ga=2.78003284.133233811.1493734970-783124197.1492963680
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/C.a.d.-da-oggi-in-vigore-il-nuovo-Decreto-di-riforma>
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/ecco-i-sei-elementi-oscuri-del-C.a.d.-manca-aspettiamo-le-regole-tecniche>
- <http://qualitapa.gov.it/iniziative-in-corso/miglioramento-Giustizia/risorse/interviste/interviste-miglioramento-Giustizia/article/il-supporto-della-struttura-tecnica-per-lorganizzazione-S.t.o.-alle-attività-del-C.s.m./>
- https://it.1.wikipedia.org/wiki/Autori%C3%A0_p27informatica_nella_pubblica_amministrazione
- <http://www.agid.gov.it/agid>
- https://it.1.wikipedia.org/wiki/Autori%C3%A0_p27informatica_nella_pubblica_amministrazione
- <http://qualitapa.gov.it/iniziative-in-corso/miglioramento-Giustizia/risorse/interviste/interviste-miglioramento-Giustizia/article/il-supporto-della-struttura-tecnica-per-lorganizzazione-S.t.o.-alle-attività-del-C.s.m./>
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/Giustizia-notizie-di-reato-il-Portale-ce-ma-non-basta-il-deposito-e-su-carta>
- www.Giustizia.it/Giustizia/prot/it/mg_5_3_3.wp
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/Giustizia-notizie-di-reato-il-Portale-ce-ma-non-basta-il-deposito-e-su-carta>
- https://e-justice.europa.eu/content_videoconferencing-69-it.do
- <http://www.ejn-crimjust.europa>
- [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32015H0731\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:32015H0731(01))
- http://www.professionegiustizia.it/guide/Decreto_21_febbraio_2011_n_44_-_Regolamento_PCT.php?cap=3
- <http://www.forumpa.it/pa-digitale/Giustizia-processo-penale-telematico-a-lavoro-per-una-razionalizzazione-degli-applicativi11/04/2016> di De Rugeris Giovanna, Procura Generale della Repubblica presso la Corte di Appello di Bologna
- <http://www.oua.it/processo-penale-processo-penale-hi-tech-italia-oggi/>

- https://www.Giustizia.it/Giustizia/it/mg_1_8_1.wppreviousPage=mg_1_8&contentId=SDC1209268
- https://www.Giustizia.it/Giustizia/it/contentview.page;jsessionid=EF1RwZmpmRLC5d+6J5ljnK1Y?contentId=ART1261832&previousPage=mg_1_29_6#rdog
- <http://www.C.s.m..it/web/C.s.m.-Internet/il-processo-penale-telematico/S.i.c.p./Siris>